

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



**La activación de mecanismos de protección a Comunidades Nativas  
frente a los daños del mercado ilícito de hoja de coca y derivados  
cocaínicos**

Tesis para obtener el grado académico de Maestro en Ciencia Política y  
Relaciones Internacionales que presenta:

*Ángel Rafael Peñaloza González*

Asesora:

*Stéphanie Rousseau*

Lima, 2024

## Informe de Similitud

Yo, Stéphanie Rousseau, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada La activación de mecanismos de protección a Comunidades Nativas frente a los daños del mercado ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos, del autor Ángel Rafael Peñaloza González,

Dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 18/07/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, 08 de agosto de 2024

|  |  |
|--|--|
| Apellidos y nombres de la asesora:<br><u>Rousseau, Stéphanie</u> |  |
| DNI: 48972614  | Firma:<br> |
| ORCID: 0000-0002-1937-5342                                       |  |

## Resumen

La presente investigación explora la activación de mecanismos de protección de Comunidades Nativas (CCNN) frente a los daños asociados al mercado ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos. Se emplea un diseño metodológico cualitativo basado en entrevistas semiestructuradas dirigidas a líderes indígenas de CCNN ubicadas en una zona cocalera del departamento de Junín, y a efectivos policiales de la localidad, así como revisión de archivo de la normativa sobre Comunidades nativas (CCNN) y mecanismos multisectoriales para la protección de CCNN. Los resultados muestran que la activación de mecanismos de protección se asocia a la promoción de mercados asociados al Desarrollo Alternativo; al control frente a la usurpación de terrenos ubicados en CCCNN; a la protección de líderes indígenas; y a la promoción de alianzas estratégicas entre las CCNN y la policía. En base a los resultados se discute la potencialidad de modelos policiales de tipo proactivo como medidas efectivas para la reducción de los daños asociados al mercado ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos que afectan a las Comunidades Nativas (CCNN) del Perú. Se recomienda el impulso de políticas públicas que generan alianzas estratégicas entre la policía y las CCNN, donde confluyan el reconocimiento de derechos de autodeterminación con la aplicación de modelos policiales ajustados a las necesidades de las poblaciones indígenas.

Palabras clave: *Poblaciones indígenas; Comunidades Nativas (CCNN); Seguridad Humana; Cultivos ilícitos; Hoja de coca; Derivados cocaínicos; Policiamiento.*

## Abstract

The present investigation explores the activation of mechanisms of protection of indigenous territories (Comunidades Nativas) from the damages associated with the illicit market of coca leaves and cocaine derivatives. The investigation follows a qualitative methodological design, based on semi-structured interviews directed to indigenous leaders from localities of the department of Junín, and to police personnel with jurisdiction in the zone studied. The results show that the activation of these mechanisms of protection is associated with the promotion of licit markets framed on the Alternative Development initiatives; with the control of the usurpation of indigenous land; with the protection of indigenous leaders; and with the promotion of alliances between the police force and the indigenous communities. Based on these results, proactive models of police strategies adjusted to the necessities of indigenous people are discussed. In terms of recommendations for public policies, the document recommends the generation of alliances between indigenous peoples and the police force, with the recognition of self-determination rights, as a strategy for the reduction of the illicit cocaine market in indigenous lands.

Key words: *indigenous people; Comunidades Nativas (CCNN); Human Security; Illicit crops; Coca leaves; Cocaine derivatives; Policing.*

## ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| Pág.  |           |
| Carátula .....  | i         |
| Informe de Similitud .....  | ii        |
| Resumen.....  | iii       |
| Índice .....  | iv        |
| Índice de Tablas.....   | vi        |
| Índice de Figuras .....   | vii       |
| Introducción .....  | 1         |
| <b>PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>CAPÍTULO I</b>   |           |
| <b>MARCO CONTEXTUAL: Las tendencias actuales del mercado ilícito de cocaína.....</b>  | <b>4</b>  |
| 1. Las tendencias actuales del mercado ilícito de cocaína a nivel global.....   | 4         |
| 2. La situación de la superficie de cultivos ilícitos de coca en áreas protegidas (APs) de la región andina .....             | 6         |
| 3. La situación de la superficie de cultivos ilícitos de coca en Áreas Naturales Protegidas (ANP) en el Perú.....             | 8         |
| 4. La expansión de la superficie de cultivos ilícitos de coca en Comunidades Nativas (CCNN) en el Perú.....                   | 10        |
| 5. Los daños del mercado ilícito de cocaína en la Seguridad humana en el Perú   | 15        |
| <b>CAPÍTULO II</b>  |           |
| <b>MARCO CONCEPTUAL: LA SECURITIZACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS FRENTE A LOS DAÑOS DEL MERCADO ILÍCITO DE COCAÍNA .....</b>       | <b>16</b> |
| 1. Los enfoques de Securitización y Seguridad humana.....   | 16        |
| 2. El reconocimiento de derechos de autodeterminación en la provisión de servicios de seguridad en territorios indígenas..... | 19        |
| 3. La protección de territorios indígenas frente a los daños asociados al mercado de drogas .....                             | 23        |
| 4. El policiamiento aborígen.....   | 25        |
| 5. Las variables de análisis.....   | 30        |
| 5.1. Dimensiones de análisis .....  | 30        |
| 5.2. Variables de análisis .....  | 32        |
| <b>SEGUNDA PARTE: DISEÑO METODOLÓGICO Y RESULTADOS.....</b>   | <b>34</b> |

### **CAPÍTULO III**

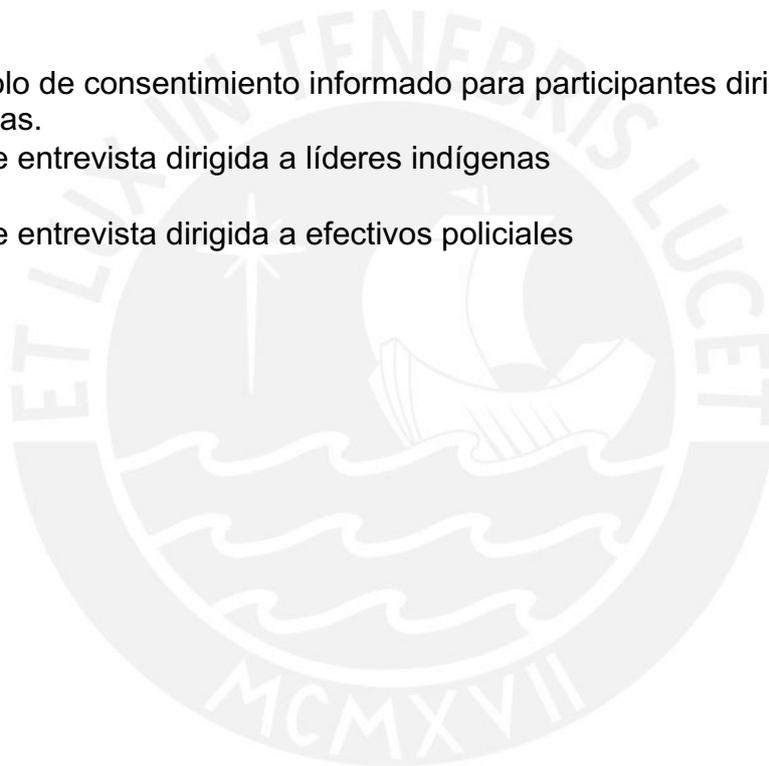
|  |           |
|--|-----------|
| <b>DISEÑO METODOLÓGICO .....</b>                                     | <b>34</b> |
| 3.1. Enfoque metodológico y objetivos .....                          | 34        |
| 3.2. Población, muestra y herramientas de recolección de datos ..... | 35        |
| 3.2.1. Población y muestra .....                                     | 35        |
| 3.2.2. Herramientas de recolección de datos .....                    | 36        |

### **CAPÍTULO IV**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS.....</b>  | <b>38</b> |
| 5.3. Presentación y análisis de los resultados.....   | 38        |
| 4.1.1. Análisis de las variables.....   | 38        |
| i) Promoción de mercados asociados al Desarrollo Alternativo.....                               | 38        |
| ii) Control frente a la usurpación de terrenos ubicados en Comunidades Nativas (CCNN).....      | 41        |
| iii) Protección a líderes indígenas.....  | 44        |
| iv) Promoción de alianzas estratégicas entre las Comunidades nativas y la policía nacional..... | 47        |
| <b>Conclusiones .....</b>   | <b>51</b> |
| <b>Recomendaciones .....</b>  | <b>54</b> |
| <b>Referencias Bibliográficas .....</b>   | <b>56</b> |
| <b>Anexos .....</b>   | <b>59</b> |

## Índice de Tablas

|          |  |    |
|----------|--|----|
| Tabla 1  | Superficie de cultivos ilícitos de coca en áreas protegidas (APs) de la región andina, 2020  | 8  |
| Tabla 2  | Leyes nacionales sobre comunidades nativas (CCNN)  | 11 |
| Tabla 3  | Principales riesgos para la Seguridad Humana asociados a las actividades del eslabón productivo de derivados cocaínicos en el Perú | 18 |
| Tabla 4  | Variables de análisis según dimensiones  | 34 |
| Tabla 5  | Aspectos principales de las Comunidades Nativas (CCNN) delimitadas como zona de recolección de datos                               | 36 |
|          |  |    |
| Tabla A1 | Protocolo de consentimiento informado para participantes dirigido a líderes indígenas.   | 57 |
| Tabla A2 | Guía de entrevista dirigida a líderes indígenas  | 58 |
| Tabla A3 | Guía de entrevista dirigida a efectivos policiales   | 59 |



## Índice de Figuras

|          |   |    |
|----------|---|----|
| Figura 1 | Evolución de la superficie global de cultivos ilícitos de coca, 2009-2020   | 4  |
| Figura 2 | Evolución del número de consumidores de cocaína (millones de personas), 2003-2019   | 5  |
| Figura 3 | Superficie cultivada con arbusto de hoja de coca en producción (ha) en Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Zonas de Amortiguamiento (ZA), 2016-2020. | 10 |
| Figura 4 | Evolución de superficie con arbusto de hoja de coca en producción en Comunidades Nativas (CCNN) a nivel nacional, 2016-2020                         | 12 |
| Figura 5 | Superficie cultivada con arbusto de hoja de coca en producción según pueblos indígenas afectados, 2020  | 14 |



## Introducción

El mercado ilícito cocaína se configura como una agroindustria de alcance global motivada por la demanda internacional de drogas cocaínicas. En base al número de consumidores de cocaína a nivel global, es posible afirmar que esta demanda muestra sostenidos incrementos en las últimas décadas (UNODC, 2021). Además, los precios de drogas cocaínicas registrados a lo largo de su circuito productivo y comercial sugieren una alta rentabilidad, sobre todo en sus eslabones de comercialización en mercados finales (UNODC, 2020; Reuter, 2014). Este factor exógeno tiene un impacto en las zonas de producción de hoja de coca -materia prima de la cocaína- y de sus derivados cocaínicos, donde el Perú tiene participación como el segundo productor de cocaína (UNODC, 2021).

El impacto de la demanda internacional de drogas cocaínicas en las zonas de producción del Perú se manifiesta, en parte, en el sostenido incremento de la superficie de cultivos ilícitos de coca: al 2019 esta superficie registra una extensión de 54, 655 ha; 36% más respecto a lo registrado en 2015 (40,300ha). Al 2019, a partir del rendimiento de esta superficie, se estima una producción de 129,647 tm de hoja de coca. Considerando que la demanda de hoja de coca para usos tradicionales y fines industriales actualmente se estima en un rango de 11,304tm y 11,712tm (DEVIDA, 2020), es posible afirmar que más del 90% de la producción de hoja de coca se destina a la producción ilícita de drogas cocaínicas.

En este contexto, las comunidades nativas (CCNN) del Perú han sido uno de los escenarios de la expansión de la superficie de cultivos ilícitos de coca a nivel nacional. Al 2020, la superficie cocalera en CCNN (9,989 ha) muestra un incremento del 22% respecto a la registrada en 2019 (8,218 ha), y un incremento del 25% respecto a la registrada en 2018 (7,963 ha). El incremento de la superficie de cultivos ilícitos en comunidades nativas implica amenazas a la seguridad humana de los pueblos indígenas que las conforman, dados los daños

sociales y ambientales generados por los eslabones productivos del mercado ilícito de cocaína.

Para abordar esta problemática, la presente tesis plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo se activan los mecanismos de protección de comunidades nativas (CCNN) ante los daños generados por el tráfico ilícito de drogas (TID) en el Perú? En este sentido, se plantean los siguientes objetivos de investigación: i) describir la situación comparada de la superficie de cultivos ilícitos de coca en comunidades nativas en relación con áreas análogas a nivel nacional y regional; ii) describir experiencias de protección y conservación de territorios de pueblos indígenas a nivel global; y iii) describir la activación de mecanismos de protección de comunidades nativas del Perú frente a los daños generados por el mercado ilícito de cocaína.

Para cumplir estos objetivos se emplea un método cualitativo exploratorio basado en entrevistas semiestructuradas y revisión de archivo. Se realizan entrevistas semiestructuradas a líderes indígenas de Comunidades Nativas (CCNN) ubicadas en una zona cocalera del departamento de Junín, y a efectivos policiales de la localidad. Asimismo, se realiza la revisión de archivo de la normativa peruana sobre Comunidades Nativas (CCNN) y sobre mecanismos multisectoriales para la protección de las poblaciones indígenas del Perú. A modo de hipótesis, la investigación plantea que la activación de mecanismos de protección de Comunidades Nativas (CCNN) frente a los daños generados por el mercado ilícito de coca y derivados cocaínicos resulta efectiva cuando el reconocimiento estatal del derecho indígena de autodeterminación confluye con la implementación de modelos policiales ajustados a las necesidades de las poblaciones indígenas.

La presente investigación se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo aborda, a modo de marco contextual, las tendencias actuales del mercado ilícito de cocaína en la Región andina y el Perú, en función al indicador de la superficie cultivada con arbusto de hoja de coca expresado en hectáreas. Se profundiza en la medición de la superficie cultivada en áreas protegidas (APs) de la Región andina y del Perú. El segundo capítulo, a modo de marco conceptual, explora la

utilidad de los enfoques de securitización y seguridad humana para el análisis de mecanismos de protección de territorios indígenas frente a daños derivados de economías ilegales. El marco conceptual también incluye la revisión de modelos policiales orientados a la protección de pueblos indígenas. El tercer capítulo presenta el diseño metodológico de la investigación. Por último, el cuarto capítulo presenta el análisis y discusión de resultados sobre la activación de medidas de protección frente al mercado ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos en las Comunidades Nativas (CCNN) estudiadas.



## PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

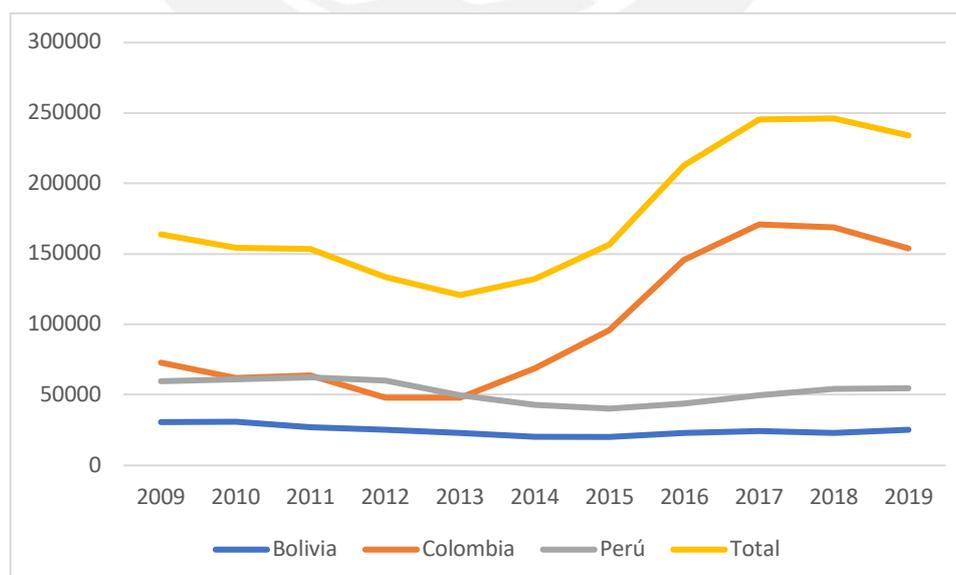
### CAPÍTULO I

#### MARCO CONTEXTUAL: Las tendencias actuales del mercado ilícito de cocaína

##### 1. Las tendencias actuales del mercado ilícito de cocaína a nivel global

El mercado ilícito de cocaína se configura como una agroindustria ilícita que opera para abastecer la demanda global de drogas cocaínicas. Al 2019, se registra una superficie de cultivos ilícitos de coca -materia prima de la cocaína- de 234,200 hectáreas, lo que implica una reducción del 5% respecto a la cifra récord alcanzada en 2018, con 244,200 hectáreas (UNODC, 2021). Esta superficie se encuentra a lo largo de la Región Andina, ubicada en Colombia (66%), Perú (23%) y Bolivia el (11%) de la superficie global (UNODC, 2021). A partir del rendimiento (kg/ha) de esta superficie, al 2019 se estima una producción global de 1,784 toneladas métricas de cocaína al 100% de pureza (UNODC, 2021).

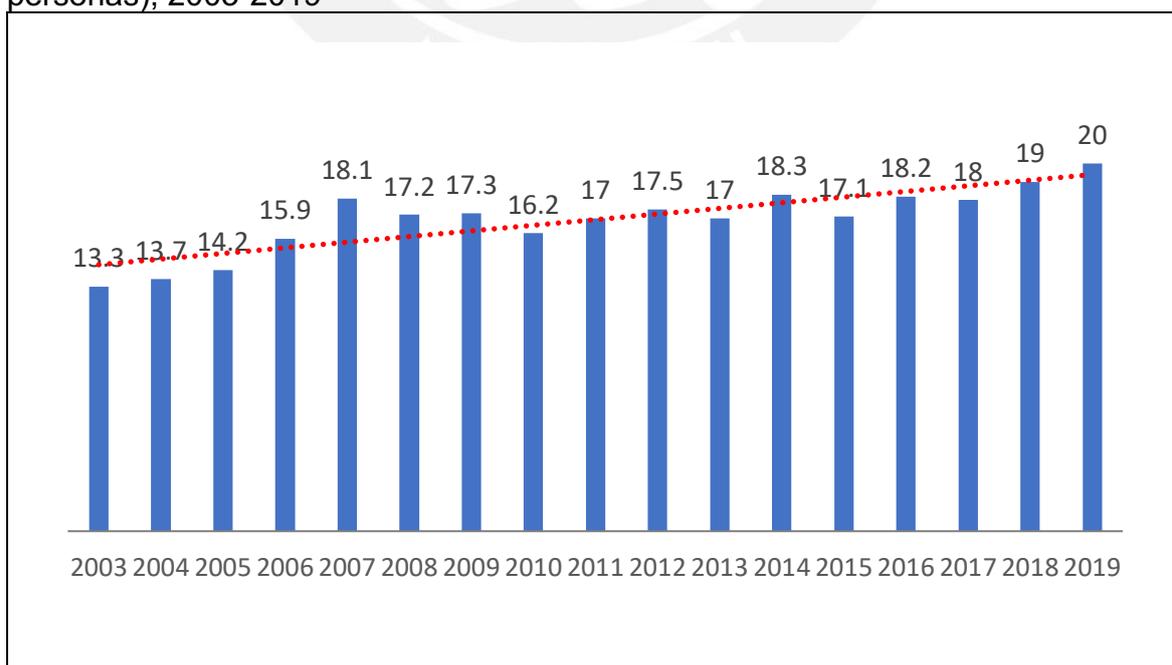
Figura 1. Evolución de la superficie global de cultivos ilícitos de coca, 2009-2020



Fuente: UNODC (2021); DEVIDA (2022). Elaboración propia

Por su parte, al 2019 se estima que un total de 20 millones de personas consumieron cocaína en el último año (0.4% de la población global entre 15 y 64 años), y que Norte América y Europa Central y Occidental se mantienen como las principales plazas de consumo (UNODC, 2021). Por su parte, la evolución del número global de consumidores de cocaína sugiere una tendencia al alza (o al menos a la estabilización de un consumo generalizado, considerando que la prevalencia anual de consumo de cocaína en población adulta a nivel global se mantiene en 0.4% desde 2015). Respecto a la prevalencia del consumo anual de cocaína, para los Estados Unidos se identifica que en 2019 el 2% de la población de 12 años a más (5.5 millones de personas) consumieron cocaína en el último año, lo que implica una estabilización de una prevalencia mayor o igual al 2% desde 2017, después de una tendencia al alza desde 2013 (UNODC, 2021). Por su parte, de acuerdo a estudios de análisis de aguas residuales en Europa Central y Occidental al 2019, se identifica un incremento en el consumo de más del 50% en relación al 2011 (sobre todo desde 2015) en las cantidades de cocaína consumida en 136 ciudades de 29 países europeos (UNODC, 2020).

Figura 2. Evolución del número de consumidores de cocaína (millones de personas), 2003-2019



Fuente: UNODC (2021). Elaboración propia.

En base a los precios oficiales cocaína según país, es posible identificar el alcance de la racionalidad económica que moviliza el mercado ilícito de cocaína a nivel mundial. Se trata de un mercado ilícito de alta rentabilidad; sobre todo, a nivel de la importación y distribución al por mayor (Reuter, 2014, p. 365). Ello se evidencia en la transformación del precio de un 1 kilogramo de cocaína conforme este bien de consumo transita desde las zonas de producción hacia los mercados de consumo. Por ejemplo, en base a información sistematizada por UNODC al 2018, se observa que, mientras que el precio cocaína al por mayor (USD/kg) en países productores oscila entre 1,654 y 2,500 USD/kg, en países consumidores como el Reino Unido y los Estados Unidos, el precio puede incrementar su valor inicial hasta en 22 y 10 veces, respectivamente (UNODC, 2020). En países catalogados de tránsito también se evidencian amplios excedentes: en Nigeria (país de tránsito de cocaína hacia Europa) se registra un precio veinte veces mayor al de las zonas de producción; mientras que el precio de la cocaína en México (país de tránsito hacia Estados Unidos) se sextuplica respecto al precio inicial (UNODC, 2020).

En base a estos datos es posible afirmar que la intensiva demanda mundial de derivados cocaínicos, sumado a la alta rentabilidad de actividades asociadas a la producción y comercio de estos estupefacientes, genera presión en las zonas de producción en términos de una expansión en la producción de estos bienes de consumo y su materia prima (la hoja de coca). En este contexto, las comunidades nativas del Perú, junto con otras áreas protegidas (AP's), muestran vulnerabilidades a la penetración del mercado ilícito de cocaína, junto a los daños a la Seguridad humana que este acarrea.

2. La situación de la superficie de cultivos ilícitos de coca en áreas protegidas (APs) de la región andina

La superficie de cultivos ilícitos de coca invade y se superpone sobre áreas protegidas (APs) a lo largo de la región andina. Siguiendo la definición de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN por sus siglas en inglés), un área protegida (AP) es un “espacio geográfico claramente definido, reconocido, destinado y administrado, a través de medios legales u otro medio efectivo, para lograr la conservación a largo plazo de la naturaleza, con servicios asociados al ecosistema y valores culturales” (UNEP, 2016, p. 8). Al 2020, la superficie de cultivos ilícitos en áreas protegidas (APs) de la región, con 84,395 ha, representa el 36% de la superficie de cultivos ilícitos de coca a nivel global (UNODC, 2021). Asimismo, la superficie de cultivos ilícitos en áreas protegidas (APs) a nivel global se distribuye en Colombia (81%); Perú (18%) y Bolivia (1%).

Para el caso de Colombia, al 2020 se identifica que el 48% (68,640 ha) de la superficie de cultivos ilícitos de coca a nivel nacional se ubican en *Zonas de manejo especial*, las que incluyen Zonas de reserva forestal, Parques nacionales naturales, Resguardos indígenas, y Tierras de comunidades negras (UNODC, 2021a). Para el caso colombiano se registran proporciones relevantes de cultivos ilícitos de coca en Zonas de manejo especial desde inicios de los 2000: 39% al 2001; 60% al 2013; y un descenso desde ese año hasta alcanzar el 48% al 2020 (UNODC, 2020).

Para el caso del Perú, al 2020 se identifica que el 25% (15,301 ha) de la superficie de cultivos ilícitos de coca a nivel nacional se ubica en áreas protegidas (APs), las que incluyen Áreas naturales protegidas, Zonas de amortiguamiento y Comunidades nativas (DEVIDA, 2021). Si bien para el caso peruano la superficie de cultivos ilícitos de coca en APs representa un cuarto del total a nivel nacional, resalta la tendencia al alza identificada desde 2016 a 2021, tanto en los territorios de Comunidades nativas (CCNN) como en las Áreas naturales protegidas (ANP) y Zonas de Amortiguamiento (ZA).

Para el caso de Bolivia, al 2019 se identifica que el 2% (454 ha) de cultivos ilícitos de coca se ubican en áreas protegidas (APs), las que incluyen Parques nacionales, Territorios indígenas, y Áreas naturales de manejo integrado (UNODCb, 2021).

Tabla 1. Superficie de cultivos ilícitos de coca en áreas protegidas (APs) de la región andina, 2020.

| País     | Categoría territorial    | Subcategorías  | Superficie (ha) de cultivos ilícitos de coca (2020) | Cambio porcentual 2019-2020 | Porcentaje de superficie cocalera nacional (2020) |
|----------|--------------------------|--|---|-----------------------------|---|
| Colombia | Zonas de Manejo Especial | Zona de Reserva Forestal; Parques Nacionales Naturales; Resguardos Indígenas; Tierras de las Comunidades Negras. | 68,640 ha   | -5%                         | 48%   |
| Perú     | Áreas protegidas (APs)   | Áreas Naturales Protegidas (ANP); Zonas de Amortiguamiento de ANP; Comunidades Nativas (CCNN).                   | 15,301 ha   | +29%                        | 25%   |
| Bolivia  | Áreas protegidas (APs)   | Parques Nacionales (PN); Territorios Indígenas (TI); Áreas Naturales de Manejo Integrado (ANMI).                 | 454 ha  | +44%                        | 2%  |

Fuente: UNODC (2021a; 2021b); DEVIDA (2021). Elaboración propia.

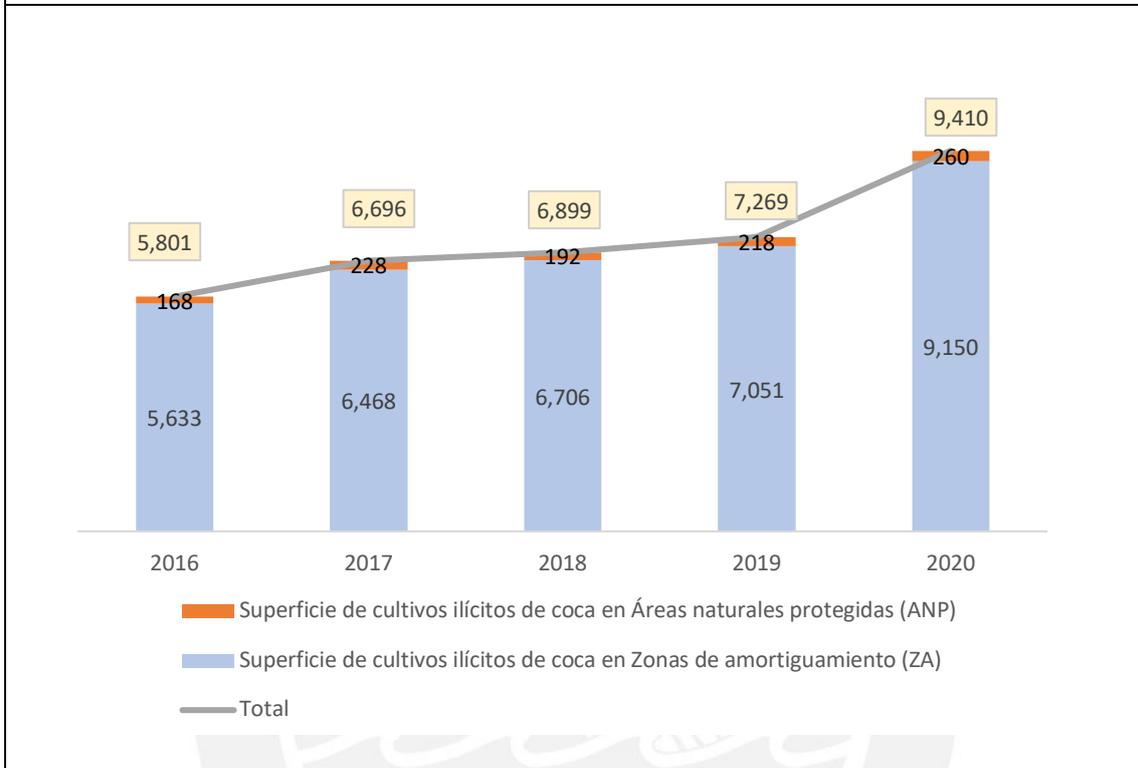
En base a estas cifras es posible afirmar que las áreas protegidas (APs) a lo largo de la región andina son permeables al influjo de cultivos ilícitos de coca, especialmente en Colombia y Perú, donde se concentra el 90% de la superficie cocalera a nivel mundial. Siguiendo a UNODC (2020), la presencia de estos cultivos en áreas protegidas (APs) significa un problema de política pública en los países productores, pues implican impactos en términos de presencia de redes criminales, infraestructuras de procesamiento y refinamiento de derivados cocaínicos, así como de dinámicas de ilegalidad en los territorios de interés nacional para la conservación biológica y cultural (UNODC, 2020, p. 35).

### 3. La situación de la superficie de cultivos ilícitos de coca en Áreas Naturales Protegidas (ANP) en el Perú

De acuerdo a DEVIDA (2021), al 2020 se identifica una superficie de cultivos de coca en producción de 260 ha en Áreas Naturales Protegidas (ANP), y de 9,150 ha en Zonas de Amortiguamiento (ZA) (según la clasificación geográfica establecida en la Ley N°26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas). Ello indica una tendencia al alza de cultivos de coca en estas áreas protegidas (APs), con un incremento del 62% al 2020 respecto al 2016. Conjuntamente, la superficie de cultivos ilícitos de coca en estas APs, al 2020, representa el 15% de la superficie nacional (DEVIDA, 2021).

Entre las Áreas Naturales Protegidas (ANP) monitoreadas, resalta el caso del Parque Nacional Bauhaja Sonene, ubicado en las provincias de Tambopata (Madre de Dios), Carabaya y Sandia (Puno). Siguiendo a DEVIDA (2021), a nivel de Áreas Naturales Protegidas (ANP), el Parque Nacional Bahuaja Sonene representa el 87% del conjunto, con 222 ha al 2020; mientras que a nivel de Zonas de Amortiguamiento (ZA), la ZA de Buahuaja Sonenene, ubicada en la zona cocalera de Inambari-Tambopata, muestra la mayor extensión de cultivos de coca, con 4,196 ha (46% del conjunto). Ello sumado a la superficie cultivada en la Zona de Amortiguamiento (ZA) de este Parque Nacional, ubicada en la zona cocalera de San Gabán, con 424 ha al 2020 (DEVIDA, 2021).

Figura 3. Superficie cultivada con arbusto de hoja de coca en producción (ha) en Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Zonas de Amortiguamiento (ZA), 2016-2020.



Fuente: UNODC (2018); DEVIDA (2021). Elaboración propia.

#### 4. La expansión de la superficie de cultivos ilícitos de coca en Comunidades Nativas (CCNN) en el Perú

En el Perú, las Comunidades Nativas (CCNN) constituyen un tipo de localidad reconocida por el Estado donde habitan y/o ejercen derechos colectivos los pueblos indígenas u originarios<sup>1</sup> (MINCUL, 2019). De acuerdo al Decreto Ley N°

<sup>1</sup> El concepto de pueblos indígenas u originarios comprende los siguientes elementos: i) son poblaciones que poseen una continuidad histórica con sociedades pre-coloniales o de pre-invasión; ii) se auto-identifican como culturalmente distintos a los grupos sociales prevalentes; y iii) están determinados a preservar, desarrollar, y transmitir hacia las futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica de acuerdo a sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistema legal (Martínez Cobo, 1986, citado por Naciones Unidas, 2009: 4-5).

22175 de 1978, numeral 7, el Estado peruano reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las comunidades nativas. Así también, siguiendo el numeral 8 de dicha norma, el Estado reconoce que las comunidades nativas “tienen origen en los grupos tribales de la Selva y la Ceja de Selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso” (Decreto Ley N° 22175, 1978). Actualmente, en el Perú se registra un total de 2,159 de Comunidades Nativas, las que incluyen una población aproximada de 469,370 personas (BDPI-MINCUL, 2020).

Tabla 2. Leyes nacionales sobre comunidades nativas (CCNN).

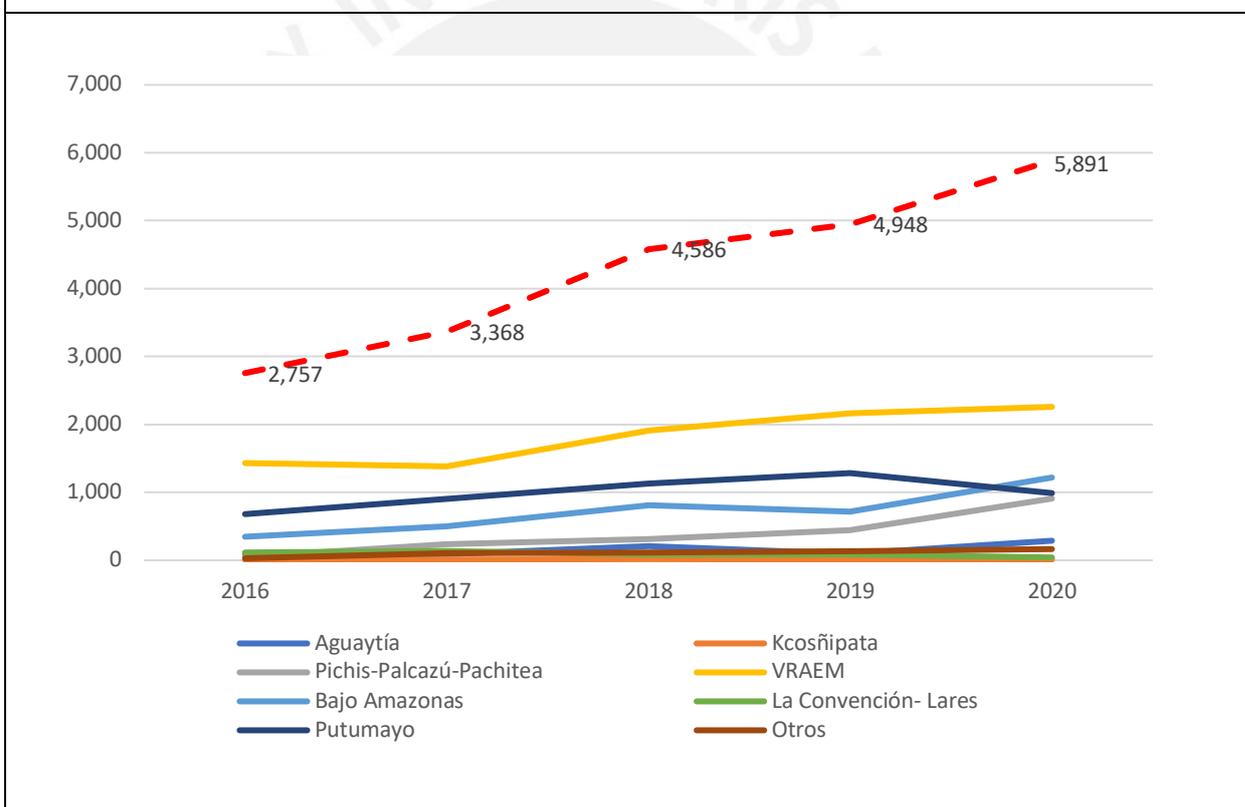
| Ley  | Aspectos principales   |
|--|--|
| Decreto Ley N° 22175 (10.05.1978) Ley de Comunidades Nativas y de desarrollo agrario de las regiones de la Selva y Ceja de Selva   | Se reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades Nativas (Artículo 7). Se establecen disposiciones para el catastro y la titulación de predios para garantizar la propiedad territorial de las Comunidades Nativas (Artículo 8). Se establecen disposiciones de provisión de servicios básicos, derecho consuetudinario, regulación de mercados, entre otros.   |
| Decreto Supremo N° 003-79-AA (12.04.79) Reglamento del Decreto Ley N° 22175, Ley de comunidades nativas y de desarrollo agrario de las regiones de Selva y Ceja de Selva | Se establecen criterios de membresía a una Comunidad Nativa (Artículo 1) y el procedimiento de inscripción de las Comunidades Nativas en el Registro Nacional de Comunidades Nativas (Artículo 2). Se designa a la Dirección Regional Agraria como entidad responsable de la demarcación de territorios de Comunidades Nativas (Artículo 4) y se establece su procedimiento (Artículo 5). Se establecen criterios de demarcación territorial para Comunidades Nativas que hayan adquirido carácter sedentario (Artículo 9), así como para aquellas que realizan migraciones estacionales (Artículo 10). Se reconoce la figura de Asamblea General como Órgano Máximo de la Comunidad y que ésta se constituye por todos los comuneros debidamente inscritos en el Padrón de Comuneros; se afirma que la modalidad de tomar decisiones estará de acuerdo a las costumbres de la Comunidad (Artículo 21) |

Elaboración propia sobre la base de la normativa nacional.

Ahora bien, a pesar de que las Comunidades Nativas (CCNN) constituyen territorios de régimen especial reconocidos constitucionalmente, en años recientes han sido uno de los escenarios de la expansión de la superficie de

cultivos ilícitos de coca: al 2020, se registra una superficie con cultivos de coca en producción en CCNN de 5,891 ha, lo que implica un crecimiento del 19% respecto al año anterior, y un crecimiento del 116% respecto al 2016, año en que se identifica la tendencia al alza de la superficie cultivada (DEVIDA, 2021). Al 2020, Particular situación muestra la zona cocalera del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), con 2,260 ha a nivel de CCNN, lo que representa el 38% de la superficie cultivada en CCNN (DEVIDA, 2021).

Figura 4. Evolución de superficie con arbusto de hoja de coca en producción en Comunidades Nativas (CCNN) a nivel nacional, 2016-2020



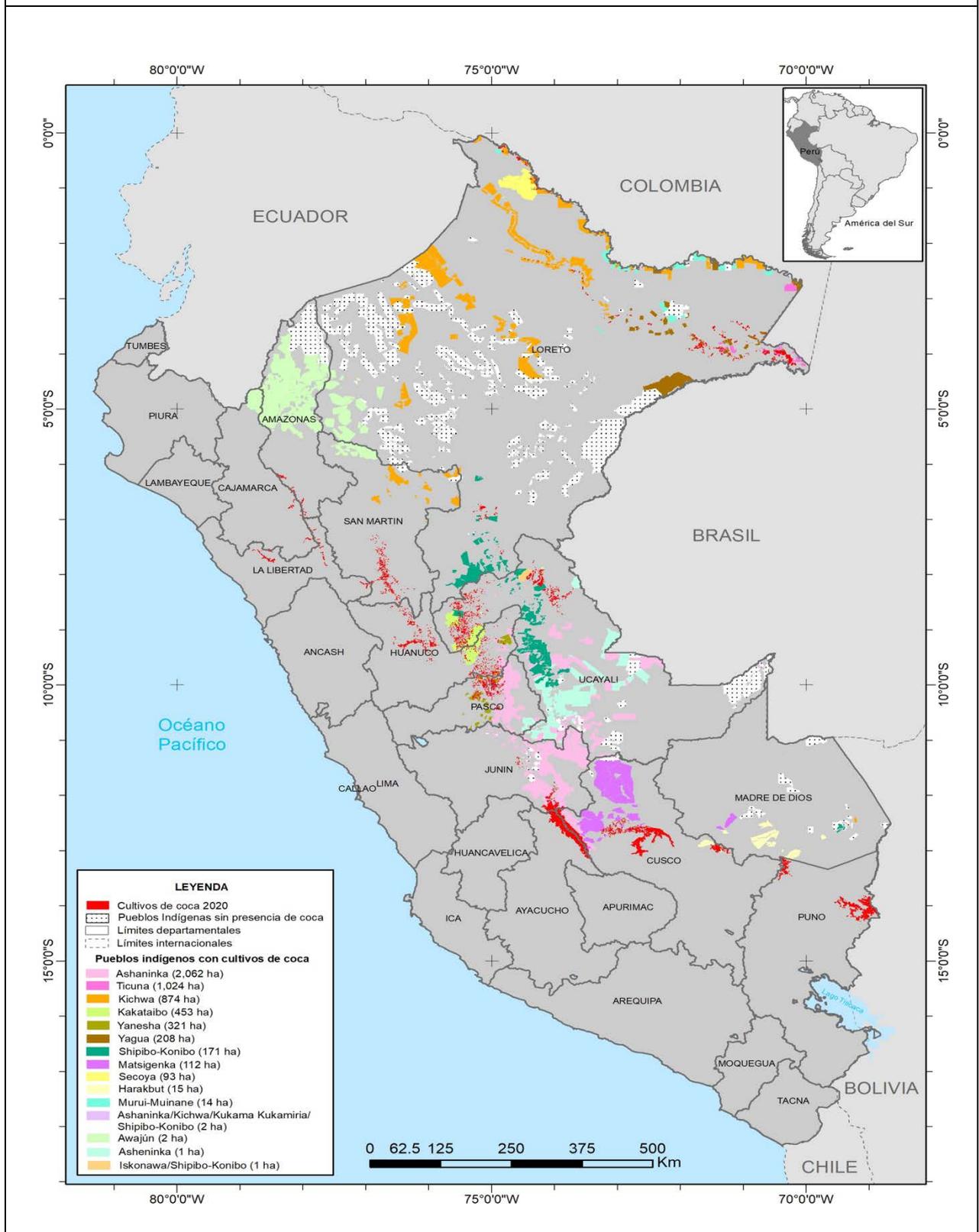
Fuente: UNODC (2017; 2018); DEVIDA (2020; 2021). Elaboración propia.

En segundo orden, al 2020, resalta la situación de la superficie de cultivos ilícitos de coca en Comunidades Nativas (CCNN) ubicadas al noreste del país, en las zonas cocaleras fronterizas del Bajo Amazonas (1,219 ha) y el Putumayo (993 ha), donde se ubica el 21% y el 17% de la superficie cultivada en CCNN,

respectivamente (DEVIDA, 2021). Para el caso de las Comunidades Nativas (CCNN) de la zona cocalera del Bajo Amazonas se registra un incremento del 71% de superficie cultivada en 2020 respecto al 2019 (DEVIDA, 2021).

Así también, dado que un pueblo indígena puede estar geográficamente distribuido en diversas comunidades nativas y en más de una zona cocalera a nivel nacional, cabe analizar la distribución geográfica de los cultivos ilícitos de coca según los pueblos indígenas afectados (DEVIDA, 2021). Entre los pueblos indígenas más afectados al 2020 se encuentra el pueblo indígena Ashaninka, con 2,602 ha de cultivos de coca en producción en sus territorios (44% de la superficie cultivada en CCNN), así como el pueblo indígena Ticuna, con 1,023.62 ha de superficie cultivada en sus territorios (17% de la superficie cocalera en CCNN). Así, se identifica que el crecimiento de la superficie de cultivos ilícitos de coca en territorios ashaninkas es de mayor densidad en la zona cocalera del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) -ubicada entre los departamentos del Cusco, Junín, y Ayacucho-, mientras que la expansión de cultivos ilícitos de coca en territorios ticuna es de mayor densidad en la zona cocalera del Bajo Amazonas (departamento de Loreto), al noreste del Perú, en la zona de triple frontera con Colombia y Brasil.

Figura 5. Superficie cultivada con arbusto de hoja de coca en producción según pueblos indígenas afectados, 2020



Fuente y elaboración: DEVIDA (2021).

5. Los daños del mercado ilícito de cocaína en la Seguridad humana en el Perú

En base a las categorías del concepto de seguridad humana (UNDP 1994), es posible determinar un inventario localizado de los riesgos para la seguridad humana generados por el tráfico ilícito de drogas cocaínicas (Zevallos y Mujica, 2015). Este inventario vincula dichas categorías con las actividades de las fases productivas de la cadena de suministro de derivados cocaínicos: el cultivo ilícito de hoja de coca, el procesamiento de pasta base, y el refinamiento en clorhidrato de cocaína (Zevallos y Mujica: 28).

Tabla 3. Principales riesgos para la Seguridad Humana asociados a las actividades del eslabón productivo de derivados cocaínicos en el Perú.

| Categorías de la Seguridad Humana | Cultivo ilícito de hoja coca   | Refinamiento de pasta base, clorhidrato de cocaína y otros                                  |
|-----------------------------------|--|---|
| Económica                         | Dependencia económica potencialmente afectada por las acciones de control y erradicación | Dependencia económica potencialmente afectada por las acciones de control y erradicación    |
| Alimentaria                       | Competencia del monocultivo con otros productos agrícolas de consumo local               | Incremento del precio de los productos de pan llevar por efecto del flujo de dinero ilícito |
| Sanitaria                         | Uso intensivo de agroquímicos afecta la salud de los agricultores                        | Exposición de los procesadores e insumos químicos nocivos                                   |
| Ambiental                         | Degradación de suelos y deforestación  | Liberación de insumos químicos en el suelo y agua de las zonas de producción                |
| Personal                          | Presencia de actores ilegales que protegen el cultivo ilícito                            | Presencia de actores ilegales que protegen la actividad productiva                          |
| Comunitaria                       | Conflictividad social por la defensa del cultivo   | Defensa comunitaria de la instalaciones de producción ilícita                               |
| Política                          | Asociación de organizaciones terroristas a la producción del cultivo ilícito             | Asociación de organizaciones terroristas a la protección de la actividad productiva         |

Fuente y elaboración: Zevallos y Mujica (2015: 28)

Este esquema parte por entender que la estructura de la cadena de suministro del mercado ilícito de cocaína se caracteriza por la descentralización de sus

eslabones productivos y de comercialización (Kenney, 200; Anguita, 2010; Zevallos y Mujica, 2015), lo que les permite aminorar riesgos de detección y sanción de actividades críticas, flexibilizar transacciones transnacionales, y penetrar en economías legales para el encubrimiento de actividades ilícitas (Anguita, 2010, citado por Zevallos y Mujica, 2015, p. 23). De esta manera, la distribución espacial de los eslabones productivos y de comercialización de hoja de coca y derivados cocaínicos en diferentes zonas del Perú (y la Región Andina) implica también la propagación de amenazas hacia la Seguridad humana de las poblaciones que habitan en zonas de producción, entendida una *amenaza* como la probabilidad de ocurrencia de acciones que producen daños (Hampson, 2004; Hamilton-Smith y Mackenzie, 2010; Zevallos y Mujica, 2014).

## **CAPÍTULO II MARCO CONCEPTUAL: La securitización de pueblos indígenas frente a los daños del mercado ilícito de cocaína**

### **1. Los enfoques de Securitización y Seguridad humana**

#### **1.1. Enfoque de securitización**

El enfoque de securitización (Buzan, 1991; Weaver, 1995; Buzan y Waever, 2003) se basa en la premisa de que determinados fenómenos sociales pueden ser clasificados como problemas de seguridad nacional en función a las amenazas que implican al bienestar o supervivencia de un grupo social (Hossain 2016). Este enfoque concibe el término de seguridad como “la libertad respecto a amenazas y a la capacidad de los Estados y sociedades para mantener su identidad independiente y su integridad funcional contra fuerzas de cambio que ven como hostiles” (Buzan 1991: 432). Así, se propone un modelo donde determinados actores seleccionan asuntos de política interna y los transforman en objetos de seguridad nacional (Hosain 2016). De esta manera se busca explicar de qué manera un determinado fenómeno social logra ser identificado por actores políticos como materia de seguridad nacional, y cómo este proceso desemboca en la legitimidad para la utilización de medios extraordinarios para neutralizar las amenazas (Hossain, 2016).

Este enfoque propone un modelo de seguridad basado en cinco dimensiones: militar, política, medio ambiental, económica y societal (Buzan 1991). La dimensión militar refiere a la interacción entre los niveles de capacidades militares defensivas y ofensivas de un país, y de las percepciones de los Estados sobre las acciones de sus pares (Buzan 1991: 433). La dimensión política refiere a la estabilidad organizacional del Estado, sus sistemas de gobierno, y de las ideologías que le brindan legitimidad (Buzan 1991: 433). La seguridad económica refiere al acceso a recursos, financiamiento y mercados necesarios para asegurar niveles adecuados de bienestar social (Buzan 1991: 433). La seguridad societal refiere a la habilidad de las sociedades para reproducir, bajo parámetros que aseguren su desarrollo, sus patrones tradicionales de lenguaje, cultura, asociación, e identidad religiosa y comunitaria (Buzan 1991: 433). La seguridad ambiental concierne al mantenimiento de la biosfera en todos sus niveles (Buzan 1991: 433). De acuerdo al autor, estas cinco dimensiones operan bajo una densa red de interacciones entre sí; sin embargo, cada una define un punto focal entre la problemática de la seguridad, lo que permite definir prioridades de acción (Buzan 1991: 433).

Por otro lado, Buzan, Waever y de Wilde (1998) señalan que todo fenómeno social puede ser catalogado dentro de un espectro que parte de lo no politizado (el fenómeno no es atendido por el Estado y tampoco es discutido por la opinión pública), continúa con lo politizado (el fenómeno está contemplado en instrumentos de política pública, lo que implica toma de decisiones, asignación de recursos, entre otros) y finaliza con lo securitizado (el fenómeno es presentado como una amenaza existencial y se demandan medidas de emergencia y se justifican medidas habitualmente extraordinarias al los procedimientos regulares) (Buzan, Waever y de Wilde 1998: 23). En ese sentido, la securitización puede ser concebida como un nivel radical de politización de una amenaza existencial (Buzan, Waever y de Wilde 1998: 23). Cabe resaltar que la catalogación de un fenómeno en el espectro de securitización es coyuntural: varía según Estados y periodos; sin embargo, en los casos donde el fenómeno se aleja dramáticamente de lo no-politizado, el debate recae sobre si determinado fenómeno debe ubicarse en lo politizado o en lo securitizado

(Buzan, Waever y de Wilde 1998: 23). En ese sentido, el proceso de securitización constituye un proceso de determinación intersubjetiva de una amenaza con la suficiente prominencia para generar efectos políticos (Buzan, Waever y de Wilde 1998: 25). Por ello, el estudio de procesos de securitización se realiza a través de análisis del discurso y de dinámicas políticas: un discurso que presenta una amenaza sobre determinado sujeto de seguridad se identifica entonces como una acción de securitización; mientras que la implementación de medidas extraordinarias para la neutralización de amenazas, en anuencia con el público objetivo -el sujeto de seguridad-, se determina como un caso de securitización (Buzan, Waever y de Wilde 1998: 25).

## 1.2. Enfoque de Seguridad Humana

El concepto de Seguridad Humana fue presentado en el Reporte de Desarrollo Humano de 1994, publicado por el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD). A modo de antecedentes, se considera la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, pues en esta se advierte la necesidad de un concepto de seguridad que se centre en las necesidades de la persona humana antes que en los intereses de los Estados (PNUD, 2011). Así, a lo largo del siglo XX, se observa una transición desde un concepto tradicional de la seguridad centrado en nociones tradicionales de soberanía, territorialidad y poderío militar, hacia el concepto de Seguridad humana, basado en los componentes de libertad respecto al miedo y de libertad respecto de la necesidad (PNUD, 1994; PNUD, 2011).

El enfoque de seguridad humana agrupa siete categorías, divididas en función a los diversos tipos de fenómenos sociales y naturales que la amenazan: seguridad económica, relativa a la posesión de un ingreso básico asegurado; seguridad alimentaria, relativa al acceso físico y económico a alimentos; seguridad en materia de salud, relativa al acceso a servicios de salud; seguridad ambiental, relativa a la protección frente a desastres naturales y frente a la contaminación industrial; seguridad personal, seguridad respecto de la violencia física; seguridad de la comunidad, relativa a la protección de poblaciones

indígenas; y seguridad política, relativa a la garantía de derechos humanos fundamentales desde el gobierno (PNUD, 1994). Así, si bien entre estas siete categorías existen superposiciones, el aporte central del enfoque de seguridad humana lo constituye su utilidad normativa, en tanto guía a los Estados en la implementación de medidas intersectoriales para la provisión de seguridad, bajo un enfoque de desarrollo humano (PNUD, 1994; Hossain 2016).

## 2. El reconocimiento de derechos de autodeterminación en la provisión de servicios de seguridad en territorios indígenas

Diversas amenazas recaen sobre los pueblos indígenas y sus territorios. A lo largo de la Amazonía, Mesoamérica e Indonesia, determinadas formas de extracción de recursos (extracción minera y de hidrocarburos) y de implementación de infraestructura productiva (carreteras, plantas hidroeléctricas) amenazan la cubierta forestal y los derechos comunitarios (Bebbington et al., 2018; Finer et al., 2008). Se estudian también amenazas a la seguridad de pueblos indígenas asociadas a la presencia de economías ilegales (Mattiace et al., 2019; Romero y Mendoza, 2014; Lobo, Vélez y Arrollo, 2020). Entre los daños más severos, resaltan los asesinatos a líderes indígenas: a nivel de América Latina, entre 2009 y 2019 se registran 574 asesinatos a líderes que se manifestaron en defensa de recursos (agua, bosque, especies, tierra), frente a daños industriales asociados a la agroindustria, minería, tala ilegal de madera, proyectos hidroeléctricos y producción ilícita de drogas (CLIP, 2020).

Ahora bien, ¿qué puede desprenderse de las experiencias de protección estatal a comunidades indígenas y sus territorios? Cabe enmarcar esta discusión bajo un enfoque de *securitización de pueblos indígenas y sus territorios* (Hossain, 2016; Graves, 2016), pues ello permite catalogar estos grupos sociales como *actores de securitización*, en el sentido de que constituyen actores políticos organizados, legítimos y normativamente respaldados como poseedores de derechos de autodeterminación dentro de sus respectivos contextos nacionales (Graves, 2016). Asimismo, este enfoque teórico, en línea con el enfoque de Seguridad humana, permite concebir la provisión de seguridad en un sentido

integral; es decir, en consideración de la serie de componentes interrelacionados que entre sí la constituyen (seguridad económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política) (Hossain, 2016).

Se argumenta que determinar a pueblos indígenas como objetivos de securitización implica el reconocimiento de la normativa internacional que le otorga derechos de autodeterminación dentro de las fronteras estatales (Hossain, 2016). El mayor instrumento de política sobre pueblos indígenas lo constituye la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUPI), adoptado en la 107<sup>a</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas de 2007 (IPU, 2014). Los derechos de la Declaración son reconocidos como estándares mínimos para “la supervivencia, dignidad y bienestar de pueblos indígenas del mundo” (DNUIP, Art. 43, citado por IPU, 2014). Además de proyectar principios de derechos humanos básicos, como por ejemplo, la no-discriminación, la DNUIP establece tres tipos de derechos colectivos: derechos a la autodeterminación; derechos sobre tierras, territorios y recursos; y derechos culturales (IPU, 2014). Para el caso de derechos culturales y derechos a la consulta previa, la DNUIP es consistente con el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, así como con instrumentos de derechos humanos a nivel internacional, regional y nacional, incluidos los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (IPU, 2014).

Al respecto, a modo de estudio de caso, se evidencia que el reconocimiento efectivo de los derechos de autodeterminación ha coadyuvado la protección de pueblos indígenas del Ártico (el pueblo Sámi), ubicados en las fronteras circumpolares de Suecia, Noruega, Finlandia y Rusia (Hossain, 2016; Graves, 2016). Así, para el caso de la Comunidad Sámi, se registra que sus poblaciones se ven afectadas por daños industriales asociados a proyectos mineros que impactan sobre las fuentes hídricas y alimentarias de sus territorios (Letcher et al 2010, citado por Hossain, 2016). Ante esto, se observa que una vía para la promoción de la seguridad del pueblo Sámi consiste en el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación, lo que en términos procedimentales ha

evolucionado en el derecho de ser consultados en las decisiones que afectan su futuro (Klabbers, 2006, citado por Hossain, 2016).

Se argumenta que fortalecer el rol de los Sámi en procesos de decisión y consulta democratiza el ejercicio de seguridad porque el Estado y la Sociedad civil (los Sámi en este caso) trabajan conjuntamente desde diferentes niveles de gobierno (Hossain 2016, p. 8). De esta manera, la extensión política de los Sámi ha logrado abarcar tanto el nivel local como el regional y nacional (Broderstad, 2014, citado por Hossain 2016). A nivel regional, se observa que las poblaciones Sámi cuentan con oportunidad de discutir amenazas a su seguridad y de promover medidas de securitización al ser incluidos en la formulación de instrumentos de política orientados a la protección transnacional de sus pueblos (por ejemplo, la Convención Nórdica Sámi) (Hossier, 2016). A nivel nacional, se registra que la participación parlamentaria de los Sámi ha logrado consensos en torno a reformas legislativas sobre minería (Broderstad, 2014, citado por Hossain 2016). De esta manera, se argumenta que la promoción de la autodeterminación implica a su vez la institucionalización de procesos efectivos de consulta (Broderstad, 2014, citado por Hossain, 2016).

Por su parte, Tran, Ban, y Bhattacharyya (2019), a partir de una revisión sistemática de literatura sobre protección y conservación de territorios indígenas, identifican consenso respecto a que el reconocimiento estatal de estos territorios ha contribuido al desarrollo socio-cultural, político y ecológico de las comunidades indígenas, en términos de calidad de vida de sus habitantes, capacidades de administración y conservación de los ecosistemas. Se identifica que los Estados que han apoyado estos esfuerzos lo han hecho a través de legislación formal, políticas y acuerdos informales sobre la base de vínculos locales Tran, Ban, y Bhattacharyya (2019).

Por ejemplo, para el caso de México, Díaz-Cayeros et al. (2014) explora el cambio constitucional mexicano de 1995 que permitió que los pueblos indígenas puedan decidir su propio modo de gobierno, ya sea a través de la forma de autogobierno tradicional, denominado Usos y costumbres, o a través del sistema de partidos municipal. Siguiendo un método cuantitativo basado en la aplicación

de pareamiento por puntaje de propensión (PSM), se evalúa la provisión de servicios públicos según se trate de municipalidades donde se optó por un sistema de Usos y costumbres o por un sistema de partidos. Los resultados sugieren que la provisión de servicios de energía eléctrica, educación y saneamiento fue más efectiva en municipios gobernados por el sistema tradicional de Usos y costumbres. Se atribuye las diferencias en la cobertura de servicios públicos al ejercicio de un conjunto de prácticas colectivas de toma de decisión, donde resalta la participación ciudadana en asambleas. Se concluye que el gobierno tradicional afecta la provisión de servicios públicos en tres sentidos: i) mayor involucramiento por parte de autoridades municipales; ii) mayor participación ciudadana en decisiones colectivas; y iii) la aplicación de sanciones sociales certeras. Se argumenta que estas prácticas permiten que las comunidades de escasos recursos mejoren sus sistemas de rendición de cuentas, lo que previene la captura del poder por elites locales, y permite un mejor sistema de sanciones hacia comportamientos no cooperativos (Díaz-Cayeros et al. 2014).

Para el caso de Colombia, Premauer y Berkes (2015), bajo un método cualitativo etnográfico, estudian el co-gobierno entre autoridades estatales y autoridades independientes del pueblo indígena Wayúu sobre el Parque Nacional Macuira. Respecto a la negociación de intereses entre las autoridades indígenas Wayuú y las autoridades estatales del Parque Nacional Macuira, se identificó lo siguiente: i) el reconocimiento de intereses comunes provee bases para el co-gobierno; ii) los acuerdos negociados abarcan los objetivos de las autoridades estatales y las autoridades indígenas, de manera que el planeamiento territorial ha podido ser una vía tanto para el manejo de conflictos como para la administración del Parque; iii) el co-gobierno está basado en la delimitación de objetivos compartidos, lo cual ofrece beneficios en base a compensaciones: la Comunidad Wayuú ceden parte de sus derechos de auto-determinación, mientras que las autoridades estatales ceden en determinados criterios ideales de conservación del ecosistema (Premauer y Berkes, 2015). Los autores concluyen que la alianza entre autoridades indígenas y estatales es efectiva dado que está basada en el reconocimiento de la legitimidad de la autoridad

indígena y del rol de las autoridades estatales en la protección del territorio Wayuú, así como de la complementariedad entre las fortalezas de ambas partes. De ello se desprende que el diseño de estrategias de conservación de áreas protegidas requiere del reconocimiento de los intereses de los actores claves involucrados.

Para el caso peruano existe literatura que soporta la idea de que la titulación de Comunidades Nativas (CCNN) contribuye a la conservación de sus territorios (Blackman et al., 2017; Schleicher et al., 2017). En el estudio de Blackman et al. (2017), a través de una metodología SIG de interpretación de imágenes satelitales, se estudia el efecto de campañas de titulación en comunidades nativas de la Amazonía peruana sobre la deforestación y alteración de bosques para el periodo 2002-2005, con un área de estudio de 750 mil hectáreas. Los resultados indican que los procesos de titulación reducen la pérdida de bosques hasta en un 75%, y la alteración de bosques hasta un 67% en un arco temporal de dos años, tras un año de obtenida la titulación (Blackman et al., 2017).

Así también, para el caso de la Amazonía peruana, el estudio de Schleicher et al. (2017) evidencia que los tipos de régimen territorial de Comunidades Nativas (CCNN), Áreas de Concesión para la Conservación (CC) y Áreas Naturales Protegidas (ANP) son más efectivas en evadir deforestación en comparación a áreas análogas no protegidas (Schleicher et al., 2017). Resalta que, en promedio, las CCNN y CC muestran mejores resultados que las ANP, lo que se asocia a beneficios de la gobernanza local en la administración territorial (Schleicher et al., 2017).

### 3. La protección de territorios indígenas frente a los daños asociados al mercado de drogas

Es posible afirmar que el reconocimiento de derechos de autodeterminación contribuye a la protección de pueblos indígenas contra la expansión de mercados ilícitos de drogas en sus territorios. Así, Ley, Mattiace y Trejo (2019), siguiendo un método cualitativo basado en entrevistas a profundidad, exploran la influencia del derecho consuetudinario y de las costumbres indígenas como mecanismos

de protección frente al narcotráfico en dos regiones indígenas en México: Montaña/Costa Chica y Sierra Tarahumara. Se identifica que, en la primera región, las comunidades indígenas han sido capaces de resistir y contener la presencia del narcotráfico, mientras que en la segunda el narcotráfico se manifiesta con violencia. Los autores identifican que las comunidades que son capaces de resistir la penetración de carteles y grupos de crimen organizado en sus territorios, gobiernos y poblaciones son aquellas que muestran una historia de movilización, en la que movimientos indígenas han generado redes de cooperación que trascienden lo local, además de haber desarrollado instituciones indígenas de policiamiento y administración de justicia (Ley, Mattiace y Trejo, 2019, p. 182). Se argumenta que esta cooperación local-regional permite aplicar mecanismos de protección interna y externa que previenen que los grupos de crimen organizado asociados al tráfico de drogas corrompan a las autoridades locales, recluten a jóvenes de la comunidad, y que impongan su voluntad mediante la fuerza (Ley, Mattiace y Trejo, 2019, p. 182).

Estos hallazgos son consistentes con estudios que exploran el impacto de la organización comunitaria sobre el grado de violencia criminal. Romero y Mendoza (2014) estudian este impacto en comunidades de indígenas de Guatemala (ubicadas en la Provincia de las Tierras Altas Occidentales) y México (ubicadas en los Estados de Chiapas, Michoacán, Guerrero y Yucatán). Siguiendo un método cuantitativo de análisis de regresión y correlación a nivel de municipios, se utiliza data panel (periodo 1990-2012) de homicidios como indicador proxy de *violencia*, y de proporción de población indígena como proxy de *organización comunitaria*. Para el caso de Guatemala, se identifica que los municipios con organizaciones comunitarias muestran una tasa de homicidios por 100 mil habitantes drásticamente menor a aquellos municipios sin organización comunitaria. Para el caso de México, la tendencia de la tasa de homicidios es similar entre ambos tipos de organización; sin embargo, al 2008, la tendencia de homicidios revirtió su tendencia a la baja en municipios sin organización comunitaria. De acuerdo a los autores, los resultados no permiten afirmar que la organización comunitaria inmuniza completamente a la localidad de la violencia criminal; sin embargo, observan que sí muestran un efecto parcial,

en comparación con los grupos control. Los autores concluyen que gobiernos locales comunitarios crean redes sociales con capacidad de proteger a las comunidades de agentes externos, y que estas a su vez contribuyen a regular el comportamiento de sus miembros (Romero y Mendoza, 2014).

Así también, en el estudio de Lobo, Vélez y Arrollo (2020), siguiendo un método cualitativo (análisis temático) para el estudio del caso de un Consejo comunitario afrocolombiano al sur del municipio de Buenaventura, se exploran los mecanismos a través de los cuales se fundamenta la capacidad de comunidades para resistir de manera efectiva la influencia de los cultivos ilícitos. Los autores identifican tres condiciones que permiten explicar dicha resistencia: i) la complementariedad funcional entre las organizaciones de base y los Consejos comunitarios, ii) el ejercicio del liderazgo colectivo, y iii) la influencia de liderazgos fundacionales. De acuerdo a los autores, la primera condición refiere a la complementariedad entre la organización de base con las del consejo comunitario a través de una especialización de funciones. La segunda, a la integración de miembros de la comunidad con roles de liderazgo en diversas esferas de participación comunitaria a los espacios de decisión (Juntas ampliadas), sumado a mecanismos de alternancia en cargos representativos. La tercera condición refiere a la influencia de líderes tradicionales o fundacionales, cuya legitimidad en el cargo se desprende de su trayectoria y experiencia como líder.

De acuerdo a los autores, la confluencia de estos factores explica la dotación de capital social del caso analizado, el mismo que se observa resulta efectivo contra la penetración de cultivos ilícitos (Lobo, Vélez y Arrollo, 2020). Se argumenta, respecto al caso de estudio, que estas condiciones facilitan la resistencia a los cultivos ilícitos porque proporcionan a la comunidad de fundamentos organizativos e ideológicos que le dan sostenibilidad a la resistencia (Lobo, Vélez y Arrollo, 2020).

#### 4. El policiamiento aborígen

El concepto de policiamiento refiere a “formas organizadas de mantenimiento del orden, mantenimiento de la paz, aplicación de la ley, investigación y prevención del crimen (...)” (Jones y Newburn, citado por Newburn y Reiner, 2012, p. 808). En las últimas décadas, el desarrollo del policiamiento en estados democráticos ha implicado la generación de modelos innovadores para su implementación, los cuales comparten un énfasis en el carácter proactivo del trabajo policial (Tilley, 2003, citado por Newburn y Reiner, 2012, p.819). Entre estos modelos resaltan el policiamiento comunitario (CP por sus siglas en inglés), la policía orientada a la solución de problemas (POP por sus siglas en inglés), y la policía orientada por la inteligencia (ILP por sus siglas en inglés) (Newburn y Reiner, 2012, p.819).

En este contexto, el policiamiento en territorios de pueblos indígenas, denominado por la literatura como policiamiento aborígen (*aboriginal policing*), se configura como un modelo de policiamiento basado sobre las premisas de los modelos de policiamiento comunitario (CP) y de policía orientada a la solución de problemas (POP), en tanto se plantea como un método que permite adaptar el trabajo policial al contexto de comunidades indígenas y construir objetivos orientados a la solución de problemas de estas comunidades (Jones et al 2014, p. 58). De esta manera, el policiamiento aborígen se construye sobre los siguientes principios: i) énfasis en el *input* de la comunidad; ii) aumento de la rendición de cuentas policial; iii) arreglos institucionales de policiamiento de acuerdo a objetivos; y iv) la adopción de un enfoque proactivo al trabajo policial (Jones et al 2014, p. 59).

Siguiendo a Jones et al. (2014), la característica distintiva del modelo de policiamiento aborígen es su pertinencia cultural, la cual refiere a la alteración del policiamiento convencional para su mejor adaptación a los diversos contextos de las comunidades aborígenes o pueblos indígenas (Jones et al., 2014, p. 69). La diversidad entre comunidades radica en factores tales como su historia, lengua, necesidades particulares de policiamiento, entre otros (Jones et al 2014, p. 69). En el marco del policiamiento aborígen, la diversidad de las comunidades genera arreglos institucionales de policiamiento particulares, los cuales a su vez son influidos por factores tales como la geografía y los rasgos culturales de las comunidades (Jones et al 2014, p. 69).

Se han desarrollado casos de policiamiento de pueblos aborígenes a nivel global. Por citar algunos casos, Kiedrowski (2013), al realizar una comparación internacional de modelos de policiamiento de pueblos aborígenes, recoge los casos del policiamiento de las comunidades de las Primeras Naciones y Comunidades Inuit en Canadá; de los Pueblos Tribales Americanos en los Estados Unidos; del policiamiento de Pueblos Indígenas en Australia; y del policiamiento del Pueblo Maorí en Nueva Zelanda, dadas sus similitudes en términos de historia colonial, normativa, estructuras políticas y situación socioeconómica de sus pueblos indígenas (Kiedrowski, 2013, p. i) .

Dado su sostenido desarrollo institucional desde 1991, el caso canadiense de policiamiento aborígen es uno de los más representativos. En ese año el gobierno federal canadiense introdujo la Política de Policiamiento de las Primeras Naciones y Comunidades Inuit (FNPP, por sus siglas en inglés), la cual se sostiene sobre la base de costos compartidos entre las comunidades indígenas, los gobiernos provinciales, y el gobierno federal (Clarke, 2008, p. 316). Así, la policía nacional de Canadá o Real Policía Montada de Canadá (RPMC por sus siglas en inglés) provee servicios y financiamiento a los pueblos indígenas canadienses a través del Programa de policiamiento de las Primeras Naciones y comunidades Inuit (FNIPP, por sus siglas en inglés) .

Bajo el marco del FNIPP se establecen acuerdos tripartitos entre el gobierno federal, provincial/territorial, y las comunidades de las Primeras Naciones e Inuit para la provisión de servicios policiales (Public Safety, 2021). Existen dos tipos de acuerdos de policiamiento: por un lado figuran i) los acuerdos de policiamiento de auto administración, donde una comunidad de las Primeras Naciones o una comunidad Inuit administra sus propios servicios policiales bajo las normativas provinciales correspondientes; por otro lado figuran ii) los acuerdos tripartitos comunitarios, donde determinados grupos de la RPMC proveen servicios policiales a las comunidades de las Primeras Naciones y a las comunidades Inuit (Public Safety, 2021).

Considerando la experiencia canadiense, y a modo de balance de la literatura sobre policiamiento aborígen, Jones et al (2014) identifican que la discusión se

centra en la necesidad de construir un enfoque pluralista (o de doble vía) para el desarrollo del policiamiento aborigen, donde una vía abarque un enfoque tradicional de aplicación de la ley, mientras que otra vía abarque un trabajo orientado hacia el policiamiento comunitario (Jones et al. 2014, p. 88). Bajo este enfoque pluralista, afirman los autores, el financiamiento no estaría sujeto a métricas tradicionales de actividad policial (tales como número de arrestos, tiempos de respuesta, resolución de casos). En su lugar, la medición de la efectividad del trabajo policial se basaría en indicadores propios del policiamiento comunitario (tales como alianzas estratégicas, legitimidad policial, entre otros) (Jones et al. 2014, p. 88).

Por su parte, tomando el caso canadiense, el estudio de Nilson y Mantello (2019) identifica elementos clave para una efectiva colaboración entre la policía y las comunidades indígenas. Los autores emplearon una metodología basada en revisión de archivo; entrevistas en comunidades a nivel nacional (lo que incluye a líderes indígenas, indígenas de la tercera edad, víctimas de violencia, y proveedores de servicios diversos); entrevistas a expertos (en áreas de violencia familiar, política social, policiamiento, derecho, colaboración multisectorial, salud, gobernanza indígena, investigación y derechos humanos); y entrevistas a agentes gubernamentales del control. A continuación, se resumen las 11 recomendaciones de política pública desarrolladas en el estudio (Nilson y Mantello, 2019, p. 59-60):

- i. *Liderazgo*: se recomienda promover que los policías sénior lideren cambios de paradigmas en la policía hacia un trabajo concertado entre sus organizaciones y las comunidades indígenas, ello a través del alineamiento entre el planeamiento estratégico, la distribución de recursos, y la ejecución de políticas y procedimientos multisectoriales.
- ii. *Administración*: se recomienda que la policía articule esfuerzos con administradores intermediarios para crear puentes de colaboración con las comunidades indígenas (tales como oficiales comunitarios no juramentados).

- iii. *Educación*: se recomienda que a través de la FNIPP se desarrollen cursos para cadetes en entrenamiento sobre colaboración multisectorial, resolución de problemas, y movilización de servicios de abajo hacia arriba con comunidades indígenas.
- iv. *Entrenamiento*: se recomienda la implementación a nivel nacional de un robusto programa de entrenamiento en materia de pueblos indígenas que aborde temas tales como historia indígena, colonialismo, la Comisión de la Verdad, hallazgos de la investigación nacional sobre desapariciones y asesinatos de mujeres y niñas indígenas, entre otros temas afines; ello con el fin de desarrollar un espíritu de colaboración y reconciliación.
- v. *Flujo de procesos*: se recomienda promover el empoderamiento y habilitación de policías para la detección de vulnerabilidad hacia la violencia, de manera que se respalde el acceso al servicio de seguridad antes de que la violencia ocurra, con mecanismos de detección del riesgo y colaboración de abajo hacia arriba.
- vi. *Competencias culturales*: se recomienda el fortalecimiento de competencias culturales de los policías lo largo de la carrera policial.
- vii. *Seguimiento*: se recomienda desarrollar mecanismos de seguimiento para el monitoreo del involucramiento policial, desafíos, soluciones y buenas prácticas en comunidades indígenas.
- viii. *Personal*: se recomienda establecer puestos duraderos en comunidades indígenas, de manera que la inversión en la generación de relaciones positivas entre la policía y la comunidad ofrezca retornos sostenibles en el tiempo.
- ix. *Reclutamiento*: se recomienda establecer como criterio de selección la voluntad de promover la relación policía-comunidad como herramienta predominante para el control, así como la aptitud para el asesoramiento y protección de individuos en riesgo o que hayan sido expuestos a la violencia.
- x. *Responsabilidades compartidas*: se recomienda que el planeamiento policial, el seguimiento y la rendición de cuentas se realice bajo un

marco de acción de responsabilidad compartida entre la policía, las autoridades policiales provinciales y las comunidades indígenas locales.

- xi. *Implementación*: se recomienda que la policía a nivel nacional y provincial maneje un enfoque colaborativo para la implementación de las mencionadas recomendaciones, con retroalimentaciones en el proceso.

En este sentido, el policiamiento aborígen, a nivel conceptual, parte de la premisa de que la construcción de alianzas estratégicas entre la policía y los grupos de interés dentro de la comunidad indígena (líderes de instituciones indígenas, agencias de gobierno, comuneros) contribuye a la seguridad y a la efectividad de la prestación de servicios policiales dentro de la comunidad (Jones et al. 2014, p. 111). Las alianzas se materializan en la inclusión de los grupos de interés durante el proceso de diseño de metas y objetivos del trabajo policial en la comunidad, para ajustarlos a las necesidades locales (Jones et al. 2014, p. 111). Asimismo, se afirma que la construcción de alianzas entre la policía y los grupos de interés para la mejora de la seguridad comunal se caracteriza por una dinámica de interdependencia, donde cada actor participante depende uno del otro para operar y alcanzar los objetivos comunales (Jones et al. 2014, p. 111).

## 5. Las variables de análisis

### 5.1. Dimensiones de análisis

A partir de la literatura sobre protección de pueblos indígenas es posible determinar dos dimensiones de análisis para el estudio de la activación de mecanismos de protección de Comunidades Nativas (CCNN) en el Perú frente a los daños del mercado ilícito de drogas. La primera dimensión refiere a las formas organizacionales al interior de las CCNN que inciden sobre la provisión de servicios de seguridad (en sus diferentes componentes), puesto que estas representan el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos

en la normativa internacional y nacional. La segunda dimensión refiere al estudio de las formas de protección estatal frente a la criminalidad, a través de la fuerza policial. El estudio de ambas dimensiones permite verificar el cumplimiento de la siguiente hipótesis: la activación de mecanismos de protección a Comunidades Nativas (CCNN) frente a los daños del mercado ilícito de hoja de coca y sus derivados resulta efectiva cuando confluyen, por un lado, el reconocimiento estatal del derecho indígena a la autodeterminación, y, por otro lado, estrategias policiales ajustadas a las necesidades de la población indígena.

Así, respecto a la primera dimensión de análisis, es posible afirmar que el reconocimiento estatal al derecho de autodeterminación se materializa en el reconocimiento de mecanismos de protección implementados al interior de las Comunidades Nativas (CCNN) por parte de los propios grupos de interés indígenas, como medios legítimos de organización indígena, amparados en la normativa internacional y nacional. Ello en virtud a la evidencia que muestra los beneficios de articular la provisión estatal de servicios básicos con las formas organizacionales de poblaciones indígenas.

Así también, se identifica que el reconocimiento estatal al derecho de autodeterminación incide en la protección efectiva de Comunidades Nativas (CCNN) al posibilitar procesos de participación, consulta y co-gobierno con el Estado, orientados estos a la promoción del desarrollo local (lo que incluye proyectos productivos, titulación de tierras, provisión de servicios básicos, entre otros). En línea con la literatura especializada, se identifica que los procesos de participación y consulta generan espacios de discusión de daños y/o amenazas que afectan la seguridad de las Comunidades Nativas, en base a lo cual es posible movilizar a los actores estatales competentes.

Asimismo, en base a la literatura, se identifica que, los procesos de participación, consulta y co-gobierno entre Comunidades Nativas (CCNN) y el Estado incide en la protección de Comunidades Nativas al prevenir la captura del poder local por parte de grupos de crimen organizado asociados al mercado ilícito de drogas. Así, las redes de compromisos entre las bases organizadas de las Comunidades Nativas, sus líderes representantes y el Estado establecen sistemas de rendición

de cuentas y sanciones que reducen oportunidades para la expansión de economías ilícitas en sus territorios.

Por su parte, respecto a la segunda dimensión de análisis, se argumenta que el uso de un modelo policial orientado a la solución de problemas locales y adaptado al contexto organizacional de las Comunidades Nativas favorece a su protección. De acuerdo a la literatura especializada, la integración de la población indígena en el diseño y provisión de servicios de seguridad policial resulta efectiva para la detección y registro oportuno de daños y amenazas a la seguridad local, y, consecuentemente, para la intervención policial oportuna.

## 5.2. Variables de análisis

Respecto a la primera dimensión de análisis (reconocimiento a la autodeterminación), se busca indagar sobre los roles que estas asumen para la reducción del cultivo ilícito de coca en sus territorios. De esta manera, por un lado, se estudian los roles que las autoridades indígenas asumen en co-gobierno con el Estado peruano, y por otro lado, los roles que asumen al interior de las Comunidades Nativas (CCNN). Ello permite, correspondientemente, el estudio de las primeras dos variables de análisis: i) Promoción de mercados de productos alternativos; ii) Control frente a la usurpación de terrenos ubicados en Comunidades Nativas (CCNN).

La primera variable de análisis (promoción de mercados de productos alternativos), aborda el rol que asumen las organizaciones indígenas de base en la implementación de la política estatal del Desarrollo Alternativo. El Desarrollo Alternativo constituye una estrategia promovida por las Naciones Unidas orientada a la prevención y eliminación de cultivos ilícitos (dadas las propiedades narcóticas o psicotrópicas de sus plantas) a través de la implementación de procesos de desarrollo rural en los territorios afectados por esta economía ilícita (UNODC, 2010). De acuerdo a UNODC, las intervenciones del Desarrollo Alternativo se guían por dos objetivos: i) reducir la oferta de materias primas utilizadas en la producción de drogas y ii) consolidar una economía lícita en territorios afectados (UNODC, 2010). En el Perú, la entidad responsable de su implementación es la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas

(DEVIDA). La implementación del Desarrollo Alternativo se financia a través de programa presupuestal 0072 de DEVIDA, denominado Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible- PIRDAIS. Este programa presupuestal abarca, dentro de su público objetivo, al distrito de estudio.

La segunda variable de análisis (Control frente a la usurpación de terrenos) aborda el rol que asumen los líderes indígenas al interior de las Comunidades Nativas para la protección de sus territorios frente a la invasión de terrenos con fines de cultivo ilícito de coca. El fenómeno de invasión de territorios indígenas se tipifica en el código penal peruano como el delito de usurpación (tipificado en el Art. N°202 del Código penal peruano). Asimismo, en el Art. N°204, se establece que, cuando la usurpación se comete “sobre bienes del Estado o de comunidades campesinas o nativas (...) o sobre las Áreas Naturales Protegidas por el Estado”, se tipifica como una de las “formas agravadas de usurpación” (Art. N°204, Código penal peruano).

Por su parte, respecto a la segunda dimensión de análisis, referida a la protección policial, se busca indagar el grado en que los servicios de seguridad policial responden a las necesidades de los pueblos indígenas de protección frente a los daños del mercado ilícito de drogas en su territorio. Ello permite, correspondientemente, el estudio de las siguientes variables de análisis: iii) Protección a la integridad personal de líderes indígenas; y iv) Promoción de alianzas entre las Comunidades Nativas (CCNN) y la policía.

Así, la tercera variable de análisis aborda el caso de amenazas a los líderes indígenas en la zona de estudio por razón del ejercicio de su labor de defensa del territorio, por parte de grupos de crimen organizado asociados al mercado ilícito de drogas. Se profundiza en esta variable de análisis puesto que la protección de líderes indígenas constituye uno de los principales objetivos de seguridad a ser atendidos por la fuerza policial, ello en base un modelo policial ajustado a las necesidades propias de las Comunidades Nativas. Se identifican los mecanismos multisectoriales diseñados para este fin, sus limitaciones, y se registran características propias de la manifestación de este fenómeno en la zona de estudio.

Por último, la cuarta variable de análisis aborda las formas de integración entre las Comunidades Nativas y la policía local para el trabajo conjunto orientado a la reducción del mercado ilícito de hoja de coca en sus territorios. Se estudia esta articulación de esfuerzos entre las Comunidades Nativas y la policía local en base a la premisa de que un modelo policial que opera apoyado en alianzas locales tiende a una mayor efectividad. La Tabla 4 resume la organización de variables de análisis según las correspondientes dimensiones.

Tabla 4. Variables de análisis

| Dimensiones de análisis   | Variables de análisis  |
|---|--|
| Reconocimiento estatal del derecho indígena a la autodeterminación        | i) Promoción de mercados asociados a la política de Estado de Desarrollo Alternativo   |
|   | ii) Control frente a la usurpación de terrenos ubicados en Comunidades Nativas (CCNN)  |
| Modelo policial adaptado al contexto y necesidades de Comunidades Nativas | iii) Protección a líderes indígenas  |
|   | iv) Promoción de alianzas estratégicas entre Comunidades Nativas y la Policía nacional |

Elaboración propia.

## SEGUNDA PARTE: DISEÑO METODOLÓGICO Y RESULTADOS

### CAPÍTULO III DISEÑO METODOLÓGICO

#### 3.1. Enfoque metodológico y objetivos

La metodología de la presente investigación se diseñó con el objetivo de recolectar información sobre la activación de mecanismos de protección frente a los daños del mercado ilícito de hoja de coca (y sus derivados cocaínicos) a nivel de Comunidades Nativas (CCNN), lo que incluye las formas organizadas de protección que se implementan dentro de los territorios indígenas, así como las interacciones con la policía local para estos fines. El diseño metodológico de la investigación es cualitativo-exploratorio, basado en entrevistas semiestructuradas dirigidas a los líderes indígenas de las CCNN ubicadas en la zona de estudio, así como a efectivos policiales con jurisdicción en estas localidades.

La zona de estudio consistió en un distrito dentro del departamento de Junín. El criterio de elección del distrito delimitado como zona de estudio consistió en el hecho de que se evidencia presencia de superficie cultivada de arbusto de hoja de coca, en base a la data satelital de esta superficie (DEVIDA, 2021). Dentro de este distrito, las zonas de recolección de datos consistieron en un total de cuatro Comunidades Nativas (CCNN), incluida el área urbana del distrito. Con el objetivo de asegurar el anonimato de los participantes, tanto el nombre del distrito como el de las CCNN se reemplazan por códigos para su sistematización. Los principios éticos de la investigación se materializan en el cumplimiento de un Protocolo de consentimiento informado para los participantes de la investigación (Anexo 1).

Asimismo, para lograr acceso a las Comunidades Nativas (CCNN), se solicitó personalmente un permiso escrito al presidente de la Confederación de CCNN ubicada dentro del distrito seleccionado, quien representa, en siguiente orden de jerarquía, a los presidentes de las CCNN ubicadas dentro de su jurisdicción. Este permiso fue presentado a los presidentes de las CCNN seleccionadas, junto con una carta de presentación elaborada para la presente investigación, mediante la cual se explica el tema de investigación y se solicita la participación voluntaria de los entrevistados. Las entrevistas fueron realizadas durante el mes de junio de 2022.

### 3.2. Población, muestra y herramientas de recolección de datos

#### 3.2.1. Población y muestra

De acuerdo a la Base de Datos de Pueblos indígenas u originarios, en el distrito seleccionado existe un total de veintidós Comunidades nativas (CCNN) (MINCUL, 2022). De este total, durante el trabajo de campo se logró acceder a cuatro CCNN. La cuota de entrevistados se determinó como de al menos un líder indígena representante por cada CCNN determinada como zona de estudio. Ello implicó contactar a los jefes de cada CCNN, y de manera complementaria, a los líderes miembros de las directivas que acompañan a dichos jefes. De esta

manera, dentro de las CCNN se aplicaron un total de 5 entrevistas, según el siguiente detalle:

Tabla 5. Aspectos principales de las Comunidades Nativas (CCNN) delimitadas como zona de recolección de datos.

| Distrito de recojo de datos | Superficie cultivada en el distrito en 2020 (ha) | Comunidad Nativa (CCNN) | Pueblo indígena | Total de entrevistas aplicadas |
|-----------------------------|--|-------------------------|-----------------|--------------------------------|
| "M"                         | 75   | "A"                     | Nomatsigenga    | 1                              |
| "M"                         | 75   | "B"                     | Nomatsigenga    | 1                              |
| "M"                         | 75   | "C"                     | Nomatsigenga    | 1                              |
| "M"                         | 75   | "D"                     | Nomatsigenga    | 2                              |

Fuente: SISCOD-DEVIDA (2021); BDPI-MINCUL (2022). Elaboración propia.

Asimismo, a este conjunto de entrevistas aplicadas a líderes indígenas dentro de las CCNN, se suma una entrevista aplicada al presidente de la Confederación de CCNN. Esta organización representa al conjunto de las CCNN señaladas, y en total a un conjunto de 14 CCNN, todas ubicadas dentro del distrito "M", donde habitan los pueblos indígenas Ashaninka y Nomatsigenga. Por otro lado, parte de la muestra consistió en efectivos policiales que laboran en el distrito seleccionado. Se aplicaron 2 entrevistas a efectivos policiales dentro de la comisaría del distrito, ambos con el grado de Suboficial Superior.

### 3.2.2. Herramientas de recolección de datos

Para el recojo de la información se diseñaron dos guías de entrevistas según el tipo de actor a entrevistas (líderes indígenas y efectivos policiales), las cuales se presenta en la sección de Anexos de la presente investigación (Ver Anexo 1- Guías de entrevistas). Respecto a la guía de entrevista dirigida a líderes indígenas, el instrumento contó con un total de 18 preguntas, las cuales permitieron abordar, en diferentes niveles de profundidad, los siguientes temas:

i) la interacción entre el mercado de hoja de coca y cadenas de valor lícitas

locales; ii) las medidas de protección a nivel de organizaciones indígenas; iii) la interacción entre los líderes indígenas y la policía local; iv) la interacción con el Gobierno Central; y las iv) percepciones sobre mejoras a implementar respecto al trabajo conjunto entre la policía local y las CCNN para la reducción del mercado ilícito de hoja de coca y sus derivados. Por su parte, la guía de entrevista dirigida a efectivos policiales permitió abordar, en diferentes grados de profundidad, las i) amenazas asociadas a economías ilícitas hacia los pueblos indígenas; así como ii) la interacción entre la policía y los pueblos indígenas.



## CAPÍTULO IV

### ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

#### 5.3. Presentación y análisis de los resultados

La información recolectada en campo mediante entrevistas semiestructuradas dirigidas a líderes indígenas y efectivos policiales permitió explorar la activación de mecanismos de protección frente a los daños del mercado ilícito de hoja de coca (y sus derivados cocaínicos) a nivel de Comunidades Nativas (CCNN), lo que incluye las formas organizadas de protección que se implementan dentro de los territorios indígenas, así como las interacciones con la policía local para estos fines. Los resultados de la presente investigación se organizan de acuerdo a los siguientes cuatro puntos de análisis: i) Promoción de mercados de productos alternativos; ii) Control frente a la usurpación de terrenos ubicados en Comunidades Nativas (CCNN); iii) Protección a la integridad personal de líderes indígenas; y iv) Promoción de alianzas entre las Comunidades Nativas (CCNN) y la policía.

##### 4.1.1. Análisis de las variables

###### i) Promoción de mercados asociados al Desarrollo Alternativo

Para la implementación de la política estatal del Desarrollo Alternativo en territorios de pueblos indígenas, el Estado peruano, a través de DEVIDA, articula esfuerzos con organizaciones indígenas locales<sup>2</sup>. En el departamento de Junín, DEVIDA ha firmado convenios para la implementación de proyectos de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DAIS) desde 2019 con siete

---

<sup>2</sup> De acuerdo al MINCUL (2022), una organización indígena constituye “una institución u organización que, conforme los usos, costumbres, normas propias y decisiones de los pueblos indígenas, constituye el mecanismo de expresión de su voluntad colectiva. Su reconocimiento se rige por la normativa especial de las autoridades competentes, dependiendo del tipo de organización y sus alcances. Los ámbitos de representación son nacional, regional y local/comunal” (MINCUL, 2022).

organizaciones indígenas, las cuales representan, conjuntamente, a un número aproximado de noventa CCNN (DEVIDA, 2021).

De acuerdo a DEVIDA (2021), la estrategia del Desarrollo Alternativo en Comunidades Nativas (CCNN) de la Amazonía peruana tiene dos objetivos: por un lado, se busca “contribuir en las iniciativas de proyectos y actividades locales para fomentar el desarrollo de las comunidades nativas”, y, por otro lado, se busca “brindar asistencias técnicas para el fortalecimiento de cadenas de valor de las actividades económicas de las comunidades nativas” (DEVIDA, 2021). Asimismo, de acuerdo a DEVIDA (2021), la estrategia del Desarrollo Alternativo aplicada en estas localidades incluye los siguientes componentes: i) Asistencia técnica, entrega de insumos, herramientas y equipamiento para el desarrollo productivo del cacao, café, fariña y piscicultura; ii) Gestión comunal e infraestructura comunal (reparación y mantenimiento de infraestructura de uso comunal: locales comunales, botiquines comunales, escuelas comunales y/o postas médicas locales); y iii) Habilitación de una plataforma de servicios del Estado, consistente en la organización de campañas cívicas realizadas para acercar al público objetivo a una serie de servicios y programas estatales (DEVIDA, 2021, p. 48).

Respecto a la zona de estudio, al indagar sobre medidas de protección frente a los daños del mercado ilícito de drogas, los líderes indígenas entrevistados señalaron a esta política de Estado como eje central para la reducción del mercado ilícito de hoja de coca y sus derivados cocaínicos. A partir de las entrevistas, se identifica que la implementación del Desarrollo Alternativo por parte de DEVIDA es aceptada por las CCNN pues esta política es implementada en línea con el principio de consulta previa, donde las CCNN son consultadas e integradas a través de sus organizaciones indígenas representativas.

Nosotros como organización en la cual agrupamos a 15 comunidades, Ashaninkas y Nomatsiguengas, viendo esta situación en el tema del narcotráfico, para evitar el crecimiento de cultivos de coca buscamos a instituciones que puedan fortalecer o apoyarnos en el tema de agricultura, y uno de ellos es DEVIDA. DEVIDA ha entendido de que el pueblo originario, apoyándoles, entregándoles materiales, sí se puede, lo cual ahora tenemos buenos resultados.

Con DEVIDA trabajamos el tema de café, cacao, peces, y otras actividades que se realizan directamente con la comunidad.

(Líder indígena. Presidente de Federación de CCNN)

De esta manera, es posible afirmar que la implementación del Desarrollo Alternativo en la zona de estudio, a través de DEVIDA desde 2019, cumple con buenas prácticas asociadas a esta política (UNODC, 2010), pues se incluye a las organizaciones indígenas como actores centrales para el diseño, implementación y medición de resultados. Siguiendo a UNODC (2010), una inclusión activa de los agricultores beneficiarios durante todo el proceso que implica la prestación de estos servicios también permite que las organizaciones indígenas sean fortalecidas como organizaciones productoras. Se observa que, de esta manera, las organizaciones indígenas también cumplen un rol fiscalizador, en términos de constante rendición de cuentas respecto al cumplimiento de objetivos.

(...) dentro de este distrito, la institución DEVIDA no simplemente firma convenio con la [nombre de la Federación], sino con seis organizaciones a nivel provincial. En la cual nosotros, los seis presidentes de esta organización medimos el avance y el compromiso que asume DEVIDA, en la cual vemos ahí el avance, qué es lo que se ha cumplido, qué es lo que no se ha cumplido para ambos, para decir “eso tenemos que mejorar” (...) pero quién nos alimenta de la información son las bases, las comunidades.

(Líder indígena. Presidente de Federación de Comunidades Nativas).

Se observa que la implementación del Desarrollo Alternativo en la zona de estudio marca una de las principales acciones de reducción de cultivos ilícitos en estas comunidades, en tanto se contrarresta un problema de economías ilegales con una política de desarrollo económico. Así, si bien el cultivo y comercialización ilícitos de hoja de coca resulta una actividad relativamente rentable, dada la alta demanda por esta materia prima para la producción de drogas cocaínicas, se identifica que, desde las presidencias de las CCNN, se aplica y promueve una racionalidad económica de costo-beneficio, donde el ingreso de productos alternativos, tales como el café o cacao, pueden generar beneficios rentables a largo plazo, sin los riesgos de criminalidad que implica el desarrollo de actividades relacionadas al mercado ilícito de hoja de coca y sus derivados.

Como dicen en todo aspecto hay un aspecto positivo y negativo

*Hay un ingreso [económico] que se necesita...*

Hay un ingreso (...) ilícitamente va a trabajar, pero eso no queríamos para nuestros hermanos ashaninkas (...) porque cuando ya le capturan no tiene su papá con qué pagar cuando ya está en la cárcel (...) Yo les digo a mis jóvenes de [nombre de la CCNN] "no cometes errores que te va a costar caro", pero a veces yo le inculco, "ayúdale a tu papá si tiene su plantación lo que es cacao, plátano, hay trabajo, hay terreno, pero no vayas por mal camino".

(Líder indígena. Presidente de Comunidad Nativa "D")

Ahora bien, siguiendo a UNODC (2010), la sostenibilidad de los proyectos de Desarrollo Alternativo dependerá de una visión a largo plazo que permita vincularla a la política de desarrollo nacional, lo que implica, entre sus aspectos principales, el financiamiento y asignación de recursos, y la complementariedad entre las actividades llevadas a cabo por el Desarrollo Alternativo y las actividades ejecutadas por otros agentes de desarrollo estatales y de la sociedad civil (UNDOC, 2010, p.21). Así, en la zona de estudio, la consolidación de los mercados alternativos implica, por un lado, lograr un número determinado de cosechas para la obtención de la calidad esperada de los productos, y, por otro lado, la implementación estatal de recursos materiales para la generación de cadenas de valor lícitas, tales como las vías carrozables para la distribución de los productos.

Y a la vez también acá interviene lo que es DEVIDA, nos está enseñando a los usuarios lo que es el cultivo de cacao, que ya está algunos en producción, algunos en crecimiento, y están satisfechos los comuneros (...) Algunos ya cosecharon su primera pero para el próximo [año] ya. Algunos como lo han visto que es positivo, algunos se han ido a otros comuneros diciendo "yo quiero inscribirme" y ahí estamos dándole todo. Tenemos un encargado (...) y un técnico que nos está enseñando en el campo, tanto en limpieza, para ver qué enfermedades le va atacar, ahí nos están orientando en la comunidad".

(Líder indígena. Presidente de Comunidad Nativa "D").

- ii) Control frente a la usurpación de terrenos ubicados en Comunidades Nativas (CCNN)

El fenómeno de invasión de territorios indígenas se tipifica en el código penal peruano como el delito de usurpación. Asimismo, en el Art. N°204, se establece que, cuando la usurpación se comete “sobre bienes del Estado o de comunidades campesinas o nativas (...) o sobre las Áreas Naturales Protegidas por el Estado”, se tipifica como una de las “formas agravadas de usurpación” (Art. N°204, Código penal peruano). De acuerdo a la policía local, la usurpación de tierras se configura habitualmente a través de un proceso que inicia con el alquiler o la compra del terreno; continúa con la destrucción o alteración de los linderos del mismo; y finaliza con el despojo de la posesión del terreno.

(...) a ti te han alquilado acá mil m<sup>2</sup> y tú estás yéndote a 1200 m<sup>2</sup>, le estás destruyendo [el hito marcado]. Desde el momento en que tú destruyes este lindero, ya hay usurpación. Allí intervengo. Casi siempre los problemas vienen ahí, y casi siempre en todos los problemas que hay de usurpación, es eso: Juan López le vendió a Juan Pérez, este Juan Pérez destruyó este hito y en su viveza, viendo que este terreno es un poco mejor, se metió acá 500 metros, esa sí es la usurpación (...).

(Efectivo policial. Sub oficial superior “1”)

Por su parte, de acuerdo a los líderes indígenas entrevistados, no se registran casos de usurpación de tierras en las CCNN estudiadas. Sin embargo, dada su ubicación en una zona cocalera, estas CCNN son susceptibles de ser afectadas por el ingreso de cultivos ilícitos en sus territorios, a través de la comisión de este delito. Ante ello, una forma de protección empleada por la CCNN ante la amenaza de usurpación de sus terrenos consiste en implementar actividades de vigilancia a través de los Comités de autodefensa (CAD), las cuales consisten, por un lado, en la realización de reuniones periódicas con los comuneros a fin de poder registrar posibles intentos de usurpación, y, por otro lado, en la verificación del correcto estado de los linderos que marcan las fronteras de la CCNN.

*¿El Comité de autodefensa (CAD) previene las invasiones?*

Claro, sí, de todas maneras, estamos alerta para cualquier eventualidad que pueda presentarse

*¿Y de qué manera el CAD logra que no ingresen?*

A través de las reuniones que tenemos constantes, que programamos como autoridades, entonces estamos alertas, los vecinos tienen que estar alertas de cualquier personas extrañas que puedan venir o querer sorprender con

algún cultivo que no sea conocido (...) de esa forma estamos viendo el CAD. (Líder indígena. Presidente de la CCNN "C").

También hay control territorial con la Ronda, porque nosotros tenemos nuestro territorio, sus linderos. Periódicamente, todos, en una reunión general, vamos a verificar nuestras fronteras. (Líder indígena. Presidente de la CCNN "C").

Así también, de acuerdo a las entrevistas, la titulación de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas (CCNN) es percibida como una acción estatal que contribuye a la protección de estos territorios frente al delito de usurpación de terrenos con fines de producción ilícita de hoja de coca. Se infiere que la demarcación del plano territorial (acción comprendida en la titulación de los predios) facilita las labores de vigilancia de los hitos y linderos, y reduce el riesgo de conflictos territoriales.

*¿Ya sea en esta CCNN o en otras que usted como jefe conozca, existe el tema de la invasión de terrenos para el cultivo de hoja de coca; que los hayan presionado para el cultivo de coca?*

Actualmente en esta CCNN no se ha visto, pero en donde yo (..) he ido a trabajar, como trabajador del Estado, a veces en el Río Ene [ubicada en la zona cocalera del VRAEM], ahí está concentrada esa invasión (...) Lo que debería ir el Estado es ir con un Ministerio para que pueda hacer titulación en esa comunidad, para que no pueda avanzar (...). (Líder indígena. Presidente de la CCNN "D").

Para el caso de la Federación de CCNN que engloba las CCNN estudiadas, se identifica que esta, en el año 2020, junto a otras cinco Federaciones, fue parte de una jornada de trabajo multisectorial, impulsada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), en la cual la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) "suscribió convenios con organizaciones indígenas (...) a fin de ejecutar programas de inclusión registral que promuevan la inscripción del reconocimiento, estatuto y sus modificaciones de las comunidades nativas (...)" (SUNARP, 2020). Se infiere que ello ha operado como un factor que ha contribuido a la baja presencia de cultivos ilícitos de coca en el distrito donde se ubican las CCNN estudiadas (distrito "M"), a diferencia de otras localidades ubicadas en la misma zona cocalera.

El proceso de titulación de CCNN también conlleva a la consolidación de los estatutos que norman las conductas esperables de los miembros de las comunidades, en tanto el Estatuto puede ser incluido en la inscripción de los actos y derechos de las Comunidades Nativas en el Registro de Personas Jurídicas (SUNARP, 2014). Así, de acuerdo a las entrevistas, se identifica que el Estatuto puede incluir restricciones asociadas al alquiler de territorios indígenas para el cultivo ilícito de coca, además de las sanciones a ser aplicadas en caso se incumpla esta norma. De esta manera, se observa que el Estatuto opera como una base legal al interior de la CCNN que permite controlar y frenar el ingreso del cultivo ilícito de coca en la CCNN, de manera consensuada entre los comuneros.

*(...) ¿Usted diría que concientiza, que les habla a sus comuneros para que no sean reclutados [para la realización de actividades asociadas al cultivo ilícito de hoja de coca]?*

Así es.

*Para que no cedan sus terrenos, tampoco, me imagino: para que no alquilen... Alquilar no, acá no está permitido el alquiler, no...*

*¿Y eso por qué, cómo así se rige que no esté permitido, cómo se logra que no se permita?*

No se permite porque es un solo título el de la comunidad. Y en el Estatuto mismo dice que no se puede alquilar ningún terreno. El que lo hace ya está en falta.

*¿Cuál es la consecuencia, podría ser expulsado?*

Expulsado, así, directamente.  
(Líder indígena. Presidente de la CCNN "D").

### iii) Protección a líderes indígenas

La normativa peruana dispone de mecanismos multisectoriales para la protección de pueblos indígenas y sus territorios, así como de la seguridad

personal de sus líderes. Resalta el Decreto Supremo N°004-2021-JUS, que crea el “Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos”. El objeto de la norma consiste en establecer “los principios, medidas y procedimientos que buscan garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos frente a las situaciones de riesgo que se presenten como consecuencia de sus actividades” (Art. 3, DS N°004-2021-JUS). Este Decreto Supremo establece la creación del “Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos”, a través del cual se “acopia, analiza y gestiona, de manera oficial, información sobre situaciones de riesgo y patrones de agresión que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos por razón del ejercicio de su labor, a nivel local, regional y nacional” (Art. 7, DS N°004-2021-JUS). Así también, establece un procedimiento de Alerta Temprana, el cual tiene por finalidad “evaluar solicitudes de medidas de protección o medidas urgentes de protección para eliminar o mitigar los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos con motivo de agresiones o amenaza (...)” (Art. 16, DS N°004-2021-JUS). Mediante la activación de este procedimiento (por medio virtual o por llamada telefónica a través de una línea de emergencia), el Estado puede disponer la ejecución de medidas de protección o medidas urgentes de protección (Artículos 31 y 33, Art. 7, DS N°004-2021-JUS).

De acuerdo a los líderes indígenas, esta normativa es el resultado de la movilización de los pueblos indígenas en demanda de protección a sus líderes ante amenazas de actores asociados al crimen organizado. Sin embargo, según todos los líderes indígenas entrevistados, no se tiene conocimiento sobre planes operativos para su implementación. Ello indica la necesidad de establecer medidas para la difusión y puesta en marcha de la herramienta.

Mira, primero, esto ya viene hace años en la cual los dirigentes solicitamos (...) nosotros hemos solicitado porque varios dirigentes estaban en tema de peligro, por lo tanto, actualmente está aprobado, pero supuestamente le falta su reglamentación (...)  
(Líder indígena. Presidente de Confederación de Comunidades Nativas).

Por su parte, la policía local identifica que las amenazas a líderes indígenas por parte de actores asociados al tráfico ilícito de drogas ocurren tanto en zonas de producción ilícita de hoja de coca y sus derivados cocaínicos, como en zonas de tránsito hacia puntos de exportación. De acuerdo a la policía, la zona de estudio (distrito “M”) conforma una de las zonas de tránsito, y los líderes indígenas son amenazados con el objetivo de que no delaten el uso de vías terrestres y/o fluviales que cruzan sus territorios. Ello implica un factor de riesgo que se suma a las amenazas asociadas a la usurpación de terrenos para el cultivo ilícito de coca.

(...) se transporta la droga desde el punto de inicio, y pasan por una serie de CCNN. Las comunidades son afectadas por el transporte. En algunos casos, parte de sus integrantes [miembros de CCNN] son involucrados en este transporte ilícito de drogas. Estas personas [actores asociados al crimen organizado] utilizan en parte a ellos como mochileros, como personales de seguridad (...). Estas organizaciones criminales, con tal de lograr su propósito, amenazan a los líderes de las comunidades para que ellos sirvan de encubridores, para que no avisen a las entidades, como es la policía (...).  
(Efectivo policial. Suboficial Superior “2”).

Así también, se identifica que las amenazas a líderes indígenas también se presentan durante la judicialización de denuncias contra actores asociados a la producción ilícita de drogas -se infiere, asociadas a usurpación de terrenos indígenas con fines de cultivo ilícito de coca-. De acuerdo a lo recogido, por parte de los líderes indígenas existe una sensación de riesgo cuando culmina la protección policial brindada en el marco de protección de víctimas, testigos y/o colaboradores. De esta manera, se observa que las amenazas contra la integridad física de líderes indígenas y/o comuneros realizadas por actores del crimen organizado asociados al tráfico ilícito de drogas, con el objetivo de lograr la usurpación de terrenos para el cultivo de hoja de coca, o con el objetivo de traficar drogas utilizando territorios de CCNN a modo de rutas, implican severas barreras tanto para la denuncia de estos hechos ilícitos ante la policía, así como para su judicialización.

El tema del narcotráfico es un poco tedioso para nosotros porque corremos riesgos como dirigentes (...) estar frente a un narco y un dirigente. El narco

trae a su abogado, y tú vas solo. Yo he pasado dos veces, y en la audiencia que uno hace, como dirigente, no vas a ir con tu abogado, vas como un dirigente común, pero, ¿a qué hora sales?, sales a la una, dos de la mañana. La policía te va a dejar hasta en tu cuarto, te va a dejar, pero los demás días, ¿te va a seguir cuidando?, ahí es donde que corres el riesgo (...) como dirigentes pasamos esa dificultad, ese peligro.  
(Líder indígena. Presidente de Confederación).

Las limitaciones (en términos de recursos humanos y materiales) de la protección de víctimas, testigos y/o colaboradores brindada por el Estado implican altos riesgos a la seguridad de la población indígena en dos sentidos. En primer lugar, implican riesgos a la seguridad personal de los líderes indígenas, en tanto sufren las represalias por parte de actores asociados al crimen organizado, por razón del ejercicio de su labor de defensa del territorio. De acuerdo a la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), desde 2020 hasta agosto de 2022, 20 líderes indígenas han sido asesinados por criminales vinculados al tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal y la tala ilegal en la Amazonía peruana (RPP, 2022). En segundo lugar, se colige que esta situación de desprotección inhibe a la población indígena de denunciar ante la policía la ocurrencia de actividades ilícitas en su territorio. Así, en este contexto, la puesta en práctica de un policiamiento dirigido por la inteligencia (policiamiento orientado parcialmente por los *inputs* de informantes locales) resulta inviable de manera sistemática, dado el riesgo de sufrir represalias por parte de las organizaciones criminales. Sin embargo, si bien esta situación limita los ejercicios de alertas ciudadanas ante actos ilícitos, se identifica que ello no anula que exista una dinámica de colaboración complementaria entre determinados grupos de interés de las CCNN y la policía local, además de un interés por parte de la población indígena por ser parte de la fuerza policial.

- iv) Promoción de alianzas estratégicas entre las Comunidades nativas y la policía nacional

En el caso de las CCNN estudiadas, para enfrentar las amenazas asociadas al mercado ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos, se identificó que los

grupos de interés relevantes, tales como los Comités de autodefensa, actúan de manera complementaria con la policía. Por ejemplo, se observa que los ronderos del Comité de autodefensa (CAD) operan como grupo de contención y alerta ante la aparición de invasores, mientras que la policía concentra labores de investigación y desarticulación criminal. Así, a partir de los testimonios, es posible observar que las CCNN reconocen los roles que, como instituciones indígenas, están facultadas para ejercer (tales como las acciones de prevención y alerta de actos ilícitos en su territorio); pero que, sin embargo, también reconocen que estos roles no se superponen, sino que más bien se complementan, con los roles que la policía nacional asume en el marco de sus funciones, como los son los relativos al uso del monopolio de la violencia para la desarticulación de grupos criminales.

Por mi parte, como presidente de la Ronda, veo todos mis ronderos vigilar internamente dentro de la comunidad, y cualquier problema, cualquier ataque, con la policía, con el ejército, nosotros podemos ayudarlos a ellos (...) ese tenemos como nuestro rol de presidente de la Ronda.

*¿En qué situaciones han trabajado con la policía?*

Nosotros estamos trabajando dentro de la comunidad. A veces, cuando hay problema afuera, podemos apoyarlos a ellos.

*¿Y en qué situaciones les piden ustedes ayuda a la policía, en qué situaciones trabajan juntos, quizás para el tema de las invasiones?*

Claro, eso sí, cuando vienen las invasiones. Hay veces, cuando hay gentes desconocidos y que nos amenaza con armamento, podemos involucrar en ello. (Líder indígena. Presidente de Ronda de la CCNN "B").

*¿En qué situaciones se acude a la policía?*

(...) en violación, matanza (...) acá nosotros no estamos aptos para solucionar esos problemas. En cambio, la policía, ellos son competentes. Lo que nosotros agarramos [son] los que se llevan la gallina, el cacao, los productos de la casa, eso sí agarramos, pero otros [delitos] graves como matanzas, ya ellos son competentes, ellos tienen otra ley, otro reglamento (...).

(Líder indígena. Presidente de CCNN "A").

Así también, a partir del trabajo de campo se identifica que en la zona de estudio ha existido el manejo de cuotas de población indígena para el ingreso a la escuela de formación policial. Si bien no se dispone del número de comuneros que lograron culminar la formación policial, la policía local indica que este mecanismo operó desde 2003 hasta el 2019, año en que hubo una reorganización de la escuela policial en el departamento de Junín. Al indagar sobre los resultados del manejo de cuotas de población indígena, se identificó que tanto la policía local como los comuneros reconocen que esta práctica contribuye a la mejora de la prestación de servicios policiales. Así, se observa que el conocimiento de la lengua local, así como la familiaridad con el pueblo indígena atendido, son percibidos como ventajas comparativas de los policías indígenas sobre sus pares no indígenas. De acuerdo a las entrevistas, se desprende que el hecho de que los efectivos policiales de procedencia nativa puedan dialogar con comuneros en su lengua originaria facilita la comunicación tanto para la investigación policial como para la rendición de cuentas. De ello resulta una mayor satisfacción respecto al trabajo policial por parte de los comuneros, y con ello una mayor legitimidad del trabajo policial.

(...) se ha dado como política de gobierno que una cierta cantidad de población de procedencia indígena ingrese a estas escuelas [Escuela policial], y, por cierto, tenemos, hoy en día, una cierta cantidad de personal policial de procedencia nativa. En ese sentido, ese personal también es utilizado, algunos de ellos, en la parte de inteligencia.  
(Efectivo policial. Suboficial Superior "2").

*¿Se recluta a los miembros de la comunidad para formar parte de la Escuela de policías?*

Siempre vienen para reclutar (...) a los que quieren seguir estudiando.

*¿Eso le parece conveniente? ¿por qué? (...)*

Sí, porque para que nos apoyen, para que nos resuelva en nuestro idioma. Hay algunos comuneros que no entienden algo en castellano y ahí nosotros estamos queriendo para que haya más [policías nativos] para que nos apoye"  
(Líder indígena. Presidente de Ronda de la CCNN "B").

*¿Considera que habría un beneficio si se forman policías nativos?*

Por mi parte, como jefe de la comunidad, con gusto sería, para poder dialogar, que nos escuche. (...) acá tenemos cuántos comuneros que no pueden dialogar bien el idioma español. Sería excelente tener un policía que pueda intervenir y hablar: qué ha pasado, qué ha sucedido”.  
(Líder indígena. Presidente de Comunidad Nativa “D”)

Asimismo, a partir de las entrevistas se desprende que el conocimiento de la lengua indígena local por parte de la policía de procedencia nativa podría prevenir casos de abuso policial, parcialmente motivados por fallas en la comunicación entre personas sospechosas y los efectivos policiales encargados de la investigación criminal. Así, se infiere que la fluidez en la comunicación, producto de un entendimiento mutuo de la lengua local (al menos, en un grado básico), podría contribuir a evitar detenciones arbitrarias, donde el descargo de las personas inicialmente sospechosas es enteramente desestimado en el terreno, bajo el argumento de ser realizado en una lengua originaria, ajena al efectivo policial encargado de la investigación.

(...) Si un policía viene y dice “ya, él es criminal”, y en cambio, claro, como no entiendo, yo te hablo en mi idioma, en mi dialecto, ashaninka, nomatsiguenga, y me dice “qué me estás hablando, ven para acá”, y *pum*, te enmarrocan. Y decimos “no, sabe jefe, esto es así, yo no he tenido la culpa” (...) Te avientan, te alzan, aunque no quieras subir al carro, entre dos, tres, cuatro, *pum*, te avientan, llegas, te bañan. Así a uno de mi comunidad por las puras lo han llevado. Y al final, no era él quien había matado, era otro.

*Era que no se entendían...*

Es por no entendernos, faltaba el dialecto, por eso es que lo han agarrado. Si hay un policía, servicio de inteligencia, que hable y entienda el idioma, el dialecto de la comunidad, bacán sería. Sí hay policía ashaninka, pero no le ponen en el servicio de inteligencia. No le ponen para intervenir a nosotros. Ahí debe venir un ashaninka, un nomatsiguenga, que le pregunta “qué cosa has hecho, por qué le has hecho” ... ahí ya. Entonces, nos está violando nuestro derecho humanamente. Nos está maltratando, humillando. Entonces, es importante eso también, un policía que entienda nuestro idioma.  
(Líder indígena. Presidente de la Comunidad Nativa “A”)

## Conclusiones

Los resultados de la presente investigación permiten concluir que la efectividad de los mecanismos de protección de Comunidades Nativas (CCNN) frente a los daños del mercado ilícito de hoja de coca y sus derivados cocaínicos depende de una adecuada conjunción entre el reconocimiento del derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas por parte del Estado y la provisión de servicios de seguridad policial ajustados a las necesidades de las Comunidades Nativas (CCNN). El argumento se sostiene sobre cuatro conclusiones asociadas a los elementos de análisis sobre i) la implementación de la política estatal de Desarrollo Alternativo; ii) el control frente a la usurpación de terrenos ubicados en CCNN con fines de producción ilícita de hoja de coca; iii) la protección de líderes indígenas amenazados por razón de sus labores de protección del territorio; y la iv) construcción de alianzas estratégicas entre la policía nacional y las Comunidades Nativas (CCNN):

### *1. Respecto a la implementación de la política estatal de Desarrollo Alternativo*

La implementación del Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DAIS) opera como un mecanismo de protección contra el mercado ilícito de hoja de coca y sus daños asociados en las Comunidades Nativas (CCNN) estudiadas. Dado el carácter económico de las actividades que componen el mercado ilícito de hoja de coca y sus derivados, la efectividad de la respuesta estatal depende de una promoción del desarrollo económico en estos territorios. Se observa que la implementación del Desarrollo Alternativo, bajo un enfoque de reconocimiento de derechos de autodeterminación de los pueblos indígenas, permite que las organizaciones indígenas de base tengan un involucramiento directo en la implementación de proyectos productivos y de servicios básicos, tanto a nivel de diseño como a nivel de medición y rendición de cuentas de los proyectos productivos y de inversión. La consolidación de las cadenas de valor lícitas en las Comunidades Nativas (CCNN) dependerá de la complementariedad entre las

acciones propias del Desarrollo Alternativo y las intervenciones de agentes de desarrollo gubernamentales y de la sociedad civil.

## *2. Respecto al control frente a la usurpación de terrenos ubicados en CCNN*

El delito de la usurpación de terrenos de Comunidades Nativas (CCNN) engloba las actividades mediante las cuales las CCNN pueden ser despojadas de sus territorios por parte de actores del crimen organizado asociados al tráfico ilícito de drogas. Además del uso de la violencia y/o amenazas contra líderes y/o comuneros, se observa la posibilidad de que la usurpación pueda cometerse mediante el engaño, incumpliendo acuerdos de alquiler de terrenos, despojándolos de sus propietarios y destinándolos al cultivo ilícito de coca.

Ante las amenazas contra la seguridad territorial de las poblaciones indígenas, los grupos de interés de Comunidades Nativas (CCNNN) -tales como el Comité de autodefensa (CAD)- ejecutan mecanismos de protección de su territorio, dentro del marco legal (normativa nacional). Así, se realizan reuniones periódicas (asambleas) donde los comuneros cuentan con un espacio de diálogo para alertar sobre posibles situaciones de usurpación de terrenos con fines de producción ilícita de hoja de coca. Asimismo, los CADs realizan labores de verificación del correcto estado de los linderos que marcan las fronteras de la CCNN.

Por su parte, se identifica que la titulación de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas (CCNN) es percibida como una acción estatal que contribuye a la protección de estos territorios frente al delito de usurpación de terrenos ubicados en CCNN con fines de producción ilícita de hoja de coca. Se infiere que el hecho de contar con un plano territorial oficialmente demarcado por el Estado legitima las labores de vigilancia territorial de hitos y linderos de las CCNN por parte de los CADs, además de que reduce el riesgo de conflictos territoriales. Asimismo, la titulación de la propiedad territorial de las CCNN conlleva a la consolidación de los estatutos que norman las conductas esperables de los miembros de la comunidades, lo cual tiene como resultado la

oficialización de una base legal, a nivel de CCNN, que permite restringir y controlar alquiler o la cesión de territorios indígenas para el cultivo ilícito de coca.

### *3. Respecto a la protección de líderes indígenas*

Las amenazas a la integridad física de líderes indígenas por parte de actores del crimen organizado asociados al tráfico ilícito de drogas tienen lugar tanto en zonas de producción ilícita de hoja de coca y sus derivados como en zonas de tránsito de droga hacia puntos de exportación. Las amenazas pueden presentarse como medios para lograr la usurpación de terrenos indígenas para el cultivo ilícito de coca; para el uso de territorios indígenas como zonas de tránsito terrestre y/o fluvial de la droga transportada sin ser delatados ante las autoridades; y/o para desincentivar acciones legales por parte de líderes indígenas contra actores del crimen organizado asociados al tráfico ilícito de drogas.

Si bien existen mecanismos multisectoriales para la protección de líderes indígenas, tales como el “Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos” (Decreto Supremo N°004-2021-JUS), se requiere una mayor inversión de recursos humanos y materiales para la difusión e implementación de las herramientas comprendidas en dicho Decreto Supremo (tales como el Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos, y la Alerta temprana de amenazas contra la seguridad personal de líderes indígenas). Asimismo, se requiere una mayor inversión de recursos materiales y humanos para una adecuada provisión de servicios de resguardo policial a líderes indígenas que son partícipes de programas protección de víctimas, testigos y/o colaboradores.

### *4. Respecto a la promoción de alianzas estratégicas entre las Comunidades Nativas (CCNN) y la policía nacional*

Los casos de estudio muestran que existen elementos para la formación de alianzas estratégicas entre las CCNN y la policía nacional, basados en dinámicas complementarias entre los mecanismos de protección frente a la usurpación empleados al interior de las CCNN (normadas por el derecho consuetudinario) y los mecanismos de protección empleados a nivel externo de las CCNN, desde la fuerza policial. La complementariedad radica en la dependencia mutua entre los grupos de interés de las CCNN -tales como los Comité de autodefensa (CAD)- y la policía nacional para el mantenimiento de la ley y el orden en las CCNN, donde cada actor se desempeña de acuerdo a lo permitido en el marco de sus funciones.

Las alianzas estratégicas entre las CCNN y la policía nacional también se reflejan en el manejo de cuotas de población indígena para su ingreso en las escuelas de formación policial. Uno de los beneficios más resaltantes de este mecanismo de integración consiste la formación de efectivos policiales familiarizados con la lengua y costumbres locales, lo cual opera como una ventaja comparativa de los policías de procedencia indígena sobre sus pares no indígenas. Esta ventaja comparativa radica en el hecho de que el conocimiento de la lengua y las costumbres locales facilita el diálogo entre los comuneros y la policía local, tanto para la investigación policial como para la rendición de cuentas de las acciones policiales. Ello contribuye a mayor satisfacción respecto al trabajo policial por parte de los comuneros, menor incidencia de casos de abusos policial, y a una mayor legitimidad del trabajo policial en estos territorios.

## **Recomendaciones**

La recomendación de política pública extraída de los casos analizados consiste en la construcción de alianzas estratégicas entre las Comunidades Nativas (CCNN) y las fuerzas policiales para reducir los daños asociados al mercado ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos. Ello basado en la premisa de que estas alianzas contribuyen a la efectividad en la prestación de los servicios

policiales, integrando a los grupos de interés de las Comunidades Nativas (CCNN) en labores de protección del territorio, pero sin trasladarle a los miembros de las CCNN funciones que competen exclusivamente a la fuerza policial (tales como la investigación criminal y la desarticulación de organizaciones criminales).

La distinción de los roles a seguir por cada tipo de actor (comuneros o efectivos policiales) es de alta relevancia dados los riesgos a la integridad física que implican las acciones de control policial, los cuales han de ser asumidos exclusivamente por la fuerza policial. Una baja claridad de la línea divisoria entre las funciones de los grupos de interés de la población indígena y las funciones a asumir por la policía ha sido identificada como una limitación severa a la resistencia comunitaria frente economías ilegales para el caso colombiano (Lobo, Vélez y Arrollo, 2020).

En este contexto, el modelo policiamiento aborígen (*aboriginal policing*) ofrece elementos de conceptuales para la construcción de alianzas estratégicas entre las CCNN y la policía nacional, en base al análisis de buenas prácticas y temas salientes observados en su implementación a nivel global. En base a este marco de referencia, se identifican aspectos de políticas públicas que pueden ser potenciados, tales como la existencia de herramientas como la Alerta temprana para la protección a la integridad de líderes indígenas; el manejo de cuotas de población indígena en las escuelas de formación policial; la protección de víctimas, testigos y/colaboradores mediante el uso de métodos adecuados de inteligencia policial; entre otros.

## Referencias bibliográficas

Bebbington, A. J., Bebbington, D. H., Sauls, L. A., Rogan, J., Agrawal, S., Gamboa, C., & Toumbourou, T. (2018). Resource extraction and infrastructure threaten forest cover and community rights. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115(52), 13164-13173.

Blackman, A., Corral, L., Lima, E. S., & Asner, G. P. (2017). Titling indigenous communities protects forests in the Peruvian Amazon. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 114(16), 4123-4128.

Brown, J., Kothari, A., Martin, G. J., Benavides, C. I. C., García, C. A. D. C., Fonseca, S. A., & Ortiz, M. A. G. (2011). Indigenous and community conserved areas in Oaxaca, Mexico. *Management of Environmental Quality: An International Journal*.

Buzan, B (1991) "New Patterns of global security in the twenty-first century". En *International Affairs*, 67 (3), 431-451.

Buzan, Weaver y de Wilde (1998) *Security Analysis: conceptual apparatus*. En *Security: a New Framework of analysis*. Londres: Lynne Rienner.

Clarke, C. (2008) *Democratic Policing: The Canadian Experience*. En M.R. Haberfeld & I. Caerah (Eds.), *Comparative Policing: The Struggle for Democratization*. (pp. 303-324). SAGE.

Dawes, G., Davidson, A., Walden, E., & Isaacs, S. (2017). Keeping on country: Understanding and responding to crime and recidivism in remote Indigenous communities. *Australian Psychologist*, 52(4), 306-315.

DEVIDA (2021) *Política Nacional Contra las Drogas al 2030*. Lima: DEVIDA

DEVIDA (2021). Informe final con la sistematización de experiencias exitosas DAIS. Lima, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA.

DEVIDA (2021). Monitoreo de superficie cultivada con arbusto de coca en producción 2020. Lima: DEVIDA.

Díaz-Cayeros, Alberto, Beatriz Magaloni, and Alexander Ruiz-Euler. 2014. "Traditional Governance, Citizen Engagement, and Local Public Goods: Evidence from Mexico." *World Development* 53: 80–93.

Finer, M., Jenkins, C. N., Pimm, S. L., Keane, B., & Ross, C. (2008). Oil and gas projects in the western Amazon: threats to wilderness, biodiversity, and indigenous peoples. *PloS one*, 3(8), 1-9.

Gedicks, A. (2015). Transnational mining corporations, the environment, and indigenous communities. *Brown J. World Aff.*, 22, 129.

Greaves, W. (2016). Arctic (in) security and Indigenous peoples: Comparing Inuit in Canada and Sámi in Norway. *Security Dialogue*, 47(6), 461-480.

Hamilton-Smith, N., & Mackenzie, S. (2010). The geometry of shadows: a critical review of organised crime risk assessments. *Policing & Society*, 20(3), 257-279.

Hampson, F. (2004). *Empowering People at Risk: Human Security Priorities for the 21st Century. The Helsinki Process on Globalisation and Democracy*. Finnish Ministry for Foreign Affairs: Helsinki.

Hossain, K. (2016). Securitizing the Arctic indigenous peoples: A community security perspective with special reference to the Sámi of the European high north. *Polar Science*, 10(3), 415-424.

Jones, N. A., Ruddell, R., Nestor, R., Quinn, K., & Phillips, B. (2014). First Nations policing: A review of the literature. Collaborative Centre for Justice and Safety.

Korsbaek, L. (2011). No todas las rondas son comités de autodefensa y viceversa. Los tipos de rondas campesinas. *Investigaciones sociales*, 15(26), 15-40.

Lobo, I., Vélez, M. A., & Arroyo, Á. (2020). Origen de la resistencia comunitaria a los cultivos de uso ilícito: evidencia de un consejo comunitario de comunidades negras al sur de Buenaventura. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 22(2), 4.

Mattiace, S., Ley, S., & Trejo, G. (2019). Indigenous Resistance to Criminal Governance: Why Regional Ethnic Autonomy Institutions Protect Communities from Narco Rule in Mexico. *Latin American Research Review*, 54(1), 181.

Nair, N., Daruwalla, N., Osrin, D., Rath, S., Gagrai, S., Sahu, R. & Dungdung, G. P. (2020). Community mobilisation to prevent violence against women and girls in eastern India through participatory learning and action with women's groups facilitated by accredited social health activists: a before-and-after pilot study. *BMC international health and human rights*, 20(1), 1-12.

Premauer, J. M., & Berkes, F. (2015). A pluralistic approach to protected area governance: indigenous peoples and Makuira National Park, Colombia. *Ethnobiology and Conservation*, 4.

Romero, V. y Mendoza, C. (2014) Is Communal Organization an Effective Deterrent to Crime? The Cases of Guatemala and Mexico . APSA 2014 Annual Meeting Paper. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=2451725>

Schleicher, J., Peres, C. A., Amano, T., Llactayo, W., & Leader-Williams, N. (2017). Conservation performance of different conservation governance regimes in the Peruvian Amazon. *Scientific reports*, 7(1), 1-10.

SISCOD-DEVIDA (18 de mayo de 2021). *Indicadores de Política*. Sistema de Información de Lucha Contra las Drogas. Recuperado de <https://sistemas.devida.gob.pe/siscod/indicadores>

Stetson, G. (2012). Oil politics and indigenous resistance in the Peruvian Amazon: The rhetoric of modernity against the reality of coloniality. *The Journal of Environment & Development*, 21(1), 76-97.

Tran, T. C., Ban, N. C., & Bhattacharyya, J. (2019). A review of successes, challenges, and lessons from Indigenous protected and conserved areas. *Biological Conservation*, 10.

UN (2009) State of the World's Indigenous Peoples. New York: United Nations Press

UNDP (1994) Human Development Report 1994. Nueva York: Oxford University Press

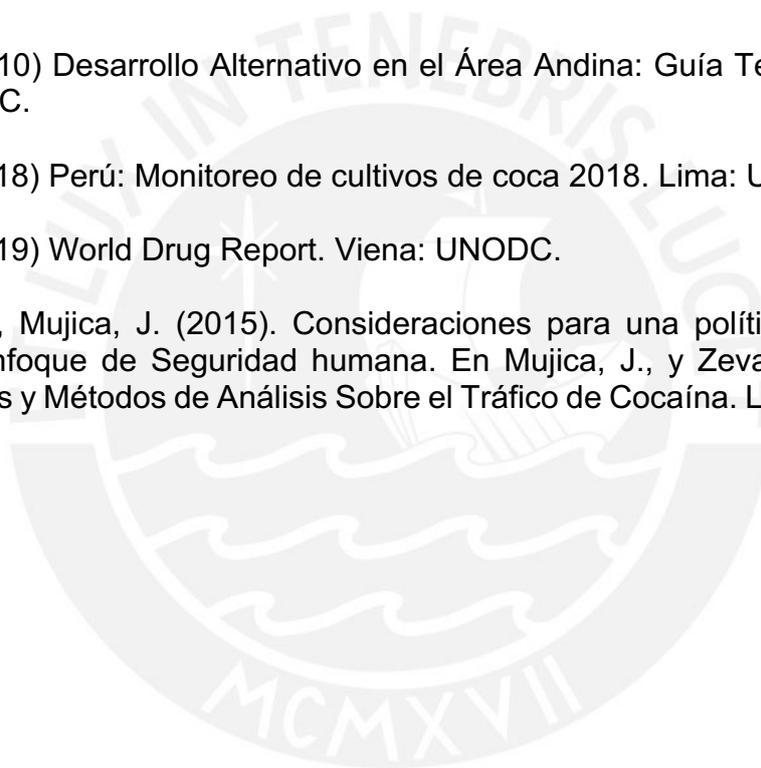
Union Interparlamentaria (2014) Aplicación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Manual para parlamentarios nº23. Ginebra: UIP.

UNODC (2010) Desarrollo Alternativo en el Área Andina: Guía Técnica. Nueva York: UNODC.

UNODC (2018) Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2018. Lima: UNODC.

UNODC (2019) World Drug Report. Viena: UNODC.

Zevallos, N., Mujica, J. (2015). Consideraciones para una política de drogas desde un enfoque de Seguridad humana. En Mujica, J., y Zevallos, N. (eds) Herramientas y Métodos de Análisis Sobre el Tráfico de Cocaína. Lima: DEVIDA.



## Anexos

### Anexo 1. Protocolo de consentimiento informado para participantes dirigido a líderes indígenas.

#### **Protocolo de Consentimiento Informado para Participantes**

El propósito de este protocolo es brindar a los y a las participantes en esta investigación una explicación clara de la naturaleza de la misma, así como del rol que tienen en ella. La presente investigación es conducida por Ángel Peñaloza González, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, en el marco del desarrollo de su tesis de maestría en Ciencia Política y Relaciones Internacionales. El objetivo de la investigación es el de analizar las respuestas estatales para la protección de los pueblos indígenas u originarios frente a los daños generados por el mercado ilícito de hoja de coca y cocaína.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder una entrevista, lo que le tomará 40 minutos de su tiempo. Se solicita que la conversación pueda ser grabada, de manera que el investigador pueda transcribir y analizar las ideas que usted haya expresado. Asimismo, en caso desee dejar de participar en la investigación como entrevistado, usted puede solicitar el retiro de sus aportes ya sea durante la entrevista o después de la entrevista vía correo electrónico al correo destinatario [apenalozag@pucp.edu.pe](mailto:apenalozag@pucp.edu.pe).

Su participación será voluntaria. La información que se recoja será estrictamente confidencial y no se podrá utilizar para ningún otro propósito que no esté contemplado en esta investigación.

Su participación como entrevistado será estrictamente confidencial y anónima. Para garantizar el anonimato, en primer lugar, la entrevista será codificada utilizando un número de identificación, acompañada del rótulo de “líder indígena” o “miembro de la comunidad”, según corresponda. En segundo lugar, el documento no hará referencia de la zona de recojo de información a nivel local (zonas donde se apliquen las entrevistas), ya sea a nivel de distritos, Centros poblados, ni áreas de Comunidades Nativas. Respecto a la zona de recojo de información, la referencia en la metodología será solo a nivel departamental.

Si tuviera alguna duda con relación al desarrollo del proyecto, usted es libre de formular las preguntas que considere pertinentes. Además, puede finalizar su participación en cualquier momento del estudio sin que esto represente algún perjuicio para usted.

Muchas gracias por su participación.

## Anexo 2. Guía de entrevista dirigida a líderes indígenas

| Guía de entrevista  |   |  |               |
|---|---|--|---------------|
| Tipo de actor   | Líder indígena  |  | Fecha         |
| Código de entrevistado  |   |  | Nº entrevista |
| Tema  | Nº  | Pregunta   |               |
| Interacción entre el mercado de hoja de coca y cadenas de valor lícitas locales | 01  | ¿Desde cuándo se realiza el cultivo de coca en esta comunidad?   |               |
|   | 02  | ¿Cómo ha cambiado la comunidad desde que inició el cultivo de coca hasta la actualidad?  |               |
|   | 03  | ¿Qué otros productos se cultivan o producen en la comunidad?   |               |
|   | 04  | ¿Cómo afecta el cultivo de hoja de coca a los mercados que señala?   |               |
|   | R   | ¿Se intimida a los miembros de la comunidad para que dejen de participar en estos mercados?  |               |
|   | 05  | ¿Qué actividades realizan las Rondas Campesinas o Comités de Autodefensa?  |               |
| Medidas de protección a nivel de organizaciones indígenas                       | 06  | ¿Qué medidas se toman a nivel de CCNN y Anexos para la reducción del cultivo de coca?  |               |
|   | 07  | ¿Qué medidas se toman a nivel de Federaciones de CCNN?   |               |
|   | 08  | ¿En qué situaciones de la comunidad se acude a la policía?   |               |
| Interacción con la Policía  | 09  | ¿En cuánto tiempo tienen una respuesta de la policía para incidentes en la comunidad?  |               |
|   | 10  | ¿Qué dificultades considera que tiene la policía para atender incidentes en la comunidad?  |               |
|   | 11  | ¿Cómo es la relación entre las CCNN y la policía local?  |               |
|   | 12  | ¿Cómo se desarrollan las investigaciones a hechos de violencia asociados a la hoja de coca?  |               |
|   | R   | ... ¿Cómo se reciben las denuncias en la comisaría?  |               |
|   | R   | ... ¿Cómo se realizan las interrogaciones?   |               |
|   | R   | ... ¿Durante las interrogaciones, tienen acceso a un abogado?  |               |
|   | 13  | ¿Cómo interviene el Ministerio Público en estos casos?   |               |
|   | 14  | ¿Se han requerido traductores para atender a la población en la lengua asháninca? ¿En qué tipo de situaciones?   |               |
| 15  | ¿Existe reclutamiento de los miembros de la comunidad a la Escuela de Formación Profesional Policial? ¿Se promueve su ingreso a la Escuela? |  |               |
| Interacción con el Gobierno central   | 16  | El año pasado el Ministerio de Justicia creó la herramienta legal de la “Alerta Temprana” con el objetivo de atender solicitudes de medidas de protección o medidas urgentes de protección a líderes indígenas. ¿Tiene conocimiento sobre la herramienta? ¿Se ha promovido su uso en la comunidad? |               |

|  |    |   |
|--|----|---|
| Interacción con el Gobierno provincial y distrital | 17 | ¿Qué medidas se adoptan desde el Gobierno Provincial y distrital para reducir el mercado de la hoja de coca?                            |
| Reflexión final                                    | 18 | ¿De qué manera las CCNN y la policía local pueden trabajar conjuntamente para reducir el mercado de hoja de coca y sus daños asociados? |

Fuente: Elaboración propia.

### Anexo 3. Guía de entrevista dirigida a efectivos policiales.

| Tipo de actor   | Policía ( <i>precisar grado</i> ) |  | Fecha         |
|---|-----------------------------------|--|---------------|
| Código de entrevistado  |                                   |  | Nº entrevista |
| Tema  | Nº                                | Pregunta   |               |
| Amenazas asociadas a economías ilícitas hacia los pueblos indígenas | 01                                | En la zona donde estuvo destacado/a, ¿cómo afecta la producción ilícita de hoja de coca y cocaína a la seguridad de las comunidades nativas?   |               |
|   | 02                                | En la zona donde estuvo destacado/a ¿existe la amenaza de otras economías ilegales, ya sea tala ilegal, minería ilegal, o afines?  |               |
|   | 03                                | ¿De qué manera estas actividades ilícitas afectan a la seguridad de comunidades nativas?   |               |
|   | 04                                | ¿De qué manera considera que estas actividades ilícitas se vinculan con la producción ilícita de hoja de coca y cocaína?   |               |
| Interacción entre la policía y los pueblos indígenas                | 05                                | ¿En qué situaciones las comunidades nativas solicitan la intervención policial?  |               |
|   | 06                                | Durante el trabajo de investigación policial respecto de delitos de drogas, ¿existen casos donde se trabaje conjuntamente con líderes indígenas?                                       |               |
|   | 07                                | ¿Qué limitaciones considera que existen para el registro de denuncias realizadas por la población nativa (población ashaninka y/o nomatsiguenga)?                                      |               |
|   | 08                                | ¿Qué limitaciones considera que existe para la investigación policial respecto de las denuncias realizadas por la población nativa (población ashaninka y/o nomatsiguenga)?            |               |
|   | 09                                | ¿De qué manera se articulan esfuerzos con el Ministerio Público para atender estos casos?  |               |
|   | 10                                | Durante su destacamento, ¿la policía realizó trabajos conjuntos con las Rondas Campesinas o Comités de Autodefensa?  |               |
|   | 11                                | ¿Existe reclutamiento de la población ashaninka y/o nomatsiguenga a la Escuela de Formación Profesional Policial? ¿Se promueve su ingreso a la Escuela?                                |               |
|   | 12                                | ¿De qué manera considera que la policía y las comunidades nativas pueden trabajar conjuntamente para reducir el cultivo de hoja de coca y la producción de cocaína?                    |               |
|   | 13                                | ¿De qué manera considera que el trabajo policial puede mejorar para la protección de líderes indígenas amenazados por declararse en contra de la producción de hoja de coca y cocaína? |               |

Fuente: elaboración propia